

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Los avances de las reformas estructurales El balance final del sexenio

Documento de trabajo núm. 281



Junio 2018

www.diputados.gob.mx/cesop



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Información que fortalece
el quehacer legislativo



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Director General

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Giovanni Jiménez Bustos
Investigadores

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Erika Martínez Valenzuela
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Elizabeth Cabrera Robles
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Ricardo Ruiz Flores
Guillermina Blas Damián
Nora Iliana León Rebollo
Alejandro López Morcillo
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

Los avances de las reformas estructurales

El balance final del sexenio

Roberto Manuel Candelas Ramírez

Contenido

Introducción..... 1

Reforma en competencia económica 2

Reforma en telecomunicaciones 5

Reforma Financiera..... 12

Reforma Hacendaria 18

Reforma Educativa 22

Reforma Energética..... 27

Reforma Laboral..... 35

Reforma Político Electoral..... 40

Reforma en Materia de Transparencia 46

Nueva Ley de Amparo..... 49

Código Nacional de Procedimientos Penales..... 53

Introducción

Las reformas estructurales que se presentaron ante la opinión pública en los inicios de la administración del presidente Enrique Peña Nieto representaron un enorme desafío para las empresas, los mercados, las instituciones, los trabajadores y el gobierno porque afectaron el orden establecido en aras de emprender el camino hacia nuevas realidades.

Toda reforma implica abandonar el pasado y asumir el presente para prospectar una nueva visión de futuro. A la vez, toda reforma atraviesa por un periodo de transición que demanda el diseño de una conducción acertada y exitosa del proceso de cambio y que exige del buen funcionamiento del Estado y sus instituciones.

Las reformas en cuestión no emergieron de lo que era requisito indispensable: emprender un gran acuerdo social inclusivo, como resultado de la voluntad política para poner en práctica iniciativas decisivas. En esencia este paquete de transformaciones económicas, en el orden jurídico y en el marco de las instituciones, apuntan a crear y fortalecer los mercados de sectores estratégicos con el objetivo de propiciar condiciones más favorables para impulsar el crecimiento económico del país.

Las 11 reformas estructurales que se han venido implementando han generado continuos avances y puntos de fricción. A cinco años de la iniciación de los trabajos por convertirlas en realidad se hace propicio hacer un balance final del sexenio siendo esto lo que constituye el objetivo principal del presente estudio.

El valor que adquiere este escrito es el de concentrar información proveniente de fuentes documentales muy diversas y dispersas para ser agrupadas, organizadas y ordenadas de modo que pueda tenerse una visión integrada de las reformas estructurales asumiendo como punto inicial una versión resumida del planteamiento original de cada una de ellas, continuando con una relatoría de los avances y puntos de fricción que se han presentado en cada caso.

La gran interrogante que en adelante se avizora es si la administración entrante actuará en el sentido de dar continuidad a cada una de las reformas tal como están planteadas ahora, o bien, si decidirá cortar el proceso de avance e implementación acudiendo a una evaluación seria de sus resultados y decantarse por marcar nuevos horizontes y destinos.

De los resultados obtenidos de este escrito queda en claro que los objetivos, beneficios y apartados de los contenidos que se exponen aquí en cada una de las reformas están lejos de cumplirse. Esto obedece a razones de muy diversa índole entre ellas; 1) Los arreglos institucionales desplegados para hacer cumplir las reformas y que no son los idóneos; 2) No se ha tenido claridad sobre la complejidad de los procesos de transición incurriendo en extravíos acerca del status de las reformas; 3) las reformas implican consensos sociales amplios que no se alcanzan por falta de capacidades institucionales; 4) La sociedad en general está muy agraviada y no participa de las iniciativas y las decisiones que las reformas exigen; 5) Existe un divorcio entre los objetivos planteados y los beneficios a los que se pretende llegar.

Reforma en competencia económica

I. Objetivo

Prevenir, investigar y combatir prácticas monopólicas y barreras que afectan el funcionamiento eficiente de los mercados y asegurar los derechos de los actores económicos, creando tribunales especializados en materia de competencia económica y fortaleciendo las instituciones encargadas de la protección al consumidor.

II. Beneficios

1. Eleva el nivel de compromiso del gobierno con el libre actuar económico, así como de los inversionistas.
2. Da blindaje a las decisiones técnicas de los vaivenes asociados con la democracia.
3. Ayuda a eludir la responsabilidad de decisiones que no aportan beneficios políticos.

III. Contenidos

1. Aplicabilidad

Se aplica a todos los agentes que participen en la actividad económica, independientemente del sector o de su tamaño, castigando la explotación abusiva del poder de mercado.

2. Comisión Federal de Competencia

Es el nuevo organismo rector en materia de competencia económica y es dotada de autonomía e independencia del gobierno federal mejorando la fortaleza institucional como agencia reguladora independiente.

3. Tribunales especializados en materia de competencia económica

Se crean el primer y segundo tribunales colegiados de circuito en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la república.

4. Facultades de la Comisión Federal de Competencia

Ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; determinar la existencia de insumos esenciales y regular su acceso a los mismos y ordenar la desincorporación de activos, derechos partes sociales o acciones de agentes económicos.

Se dota a la COFECE de la capacidad para presentar querellas ante el Ministerio Público por la realización de prácticas monopólicas absolutas, mismas que serán presentadas una vez que la autoridad investigadora de la COFECE emita su dictamen de probable responsabilidad, fortaleciendo con ello las capacidades del Estado mexicano para desincentivar la realización de este tipo de conductas anticompetitivas y sancionar las mismas una vez realizadas.

5. Fortalecimiento del esquema de sanciones

Inhabilitación para ejercer como consejero, administrador, director, gerente, ejecutivo, agente, representante o apoderado en una persona moral hasta por un plazo de cinco años y multas hasta por el equivalente de doscientas mil veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, a quienes participen directa o indirectamente en prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas o por orden y cuenta de personas morales.

IV. El balance del final de sexenio

IV.1. Principales avances

1. Se crean los tribunales especializados de competencia económica, lo que permite que la revisión de las resoluciones de la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones tengan un respaldo jurídico.
2. Queda integrado el pleno de la COFECE, a la vez que se concreta su conversión en órgano autónomo.
3. El Poder Ejecutivo presenta la iniciativa para una nueva Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), la cual es aprobada por el Honorable Congreso de la Unión con fecha 29 de abril de 2014.
4. La Ley Federal de Competencia Económica refleja el justo medio entre la necesidad de contar con autoridades eficaces para combatir el poder de agentes económicos por prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas e imposición de barreras a la libre competencia y brindar certeza y justicia a todos los agentes económicos que operan en México.
5. La reforma en competencia económica es caso cerrado si solamente atiende la promulgación de la Ley de Competencia Económica y la creación de la Comisión Federal de Competencia Económica, salvo por la evaluación que pudiera derivarse de las actividades realizadas por este organismo que a continuación se citan:

Concentraciones

Se atendieron 173 asuntos en materia de concentraciones y se concluyó el análisis de 149. Entre las concentraciones más relevantes se encuentran Platform-Nalozo, Nissan-Daimler, Crown Holdings-Grupo Heineken, Pilgrim's Pride-Tyson, Office Depot-Radio Shack, Mylan-Perrigo, Aistom Energy-General Electric Company y subsidiarias, Soriana-Comercial Mexicana, Pemex-Fertilizantes-Fertinal, Promotora-Capital Inbursa y IEnova Gasoductos-Gasoductos de Chihuahua Ductos y Energéticos del Norte-Pemex.

Opiniones sobre licitaciones, concesiones y permisos

Se concluyó el análisis de 22 bases de licitación, de los asuntos concluidos, el Pleno emitió opinión favorable en 21 asuntos y en el restante, los agentes económicos desistieron del trámite. Se emitió recomendación favorable a 67 participantes en licitaciones.

Opiniones para el otorgamiento, cesión de concesiones y permisos

Se atendieron 11 asuntos, habiendo concluido tres de ellos. Entre los más relevantes se encuentran los referentes a una terminal especializada en la construcción, reparación y mantenimiento de embarcaciones menores en Progreso, Yucatán, ingenios azucareros en los estados de Morelos, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz y adjudicaciones de contratos en el sector transporte, correos y almacenamiento.

Conductas anticompetitivas

Se atendieron 25 denuncias por posibles prácticas monopólicas. Entre los procedimientos concluidos se encuentran la sanción de prácticas monopólicas absolutas en el mercado del autotransporte de pasajeros en el estado de Chiapas; la sanción por una concentración no notificada entre Alsea y Axo; el cierre con compromisos en el asunto relacionado con la Asociación de Productores y Empacadores de Aguacate de Michoacán.

Promoción de marcos regulatorios y políticas públicas favorables a la competencia económica en los mercados nacionales

Se emitieron 88 marcos regulatorios, 79 en el marco de la colaboración con la COFEMER y cuatro de oficio, cinco a petición de parte. Del total de anteproyectos analizados se emitieron 17 opiniones, las cuales incluyen recomendaciones a las autoridades correspondientes. Entre los sectores opinados, destacan el energético y de transporte.

Fuente: https://cofece.mx/wp-content/uploads/2017/11/ii_informe_pe_2014-2017.pdf#pdf cifras a 2015.

IV.2. Puntos de fricción

1. Hasta ahora, los avances logrados en esta reforma no alcanzan a revertir la concentración existente en sectores de producción como el farmacéutico, el transporte terrestre de pasajeros, las telecomunicaciones, la industria del cemento, la televisión de paga y servicios de internet, el servicio eléctrico o la expedición de gasolina.

2. En las economías regionales y locales existen muchos agentes económicos que ejercen una muy marcada predominancia en los mercados locales de productos y servicios que imponen barreras a la entrada de nuevas empresas a la competencia y que no son motivo de acciones de la Comisión Federal de Competencia.
3. En las economías locales existen grandes asimetrías. Por un lado, se tienen las grandes tiendas de autoservicio y almacenes instalados en plazas comerciales con gran afluencia de clientes. En el otro extremo, el comercio en pequeño que vende al menudeo y que pretende lograr mayores economías de escala. En un escenario tan dispar es necesario crear fórmulas para incentivar la competencia a través de modelos de negocios bien estructurados que contemplen una buena segmentación de mercado, una buena estrategia de precios y costos y hacer el mejor uso de su capital de trabajo para así garantizar la sustentabilidad del negocio.
4. Dado lo anterior, la Comisión Federal de Competencia debe asumir facultades institucionales para fomentar la competitividad de los pequeños negocios. Esta acción dará cumplimiento a uno de los beneficios ofertados en la reforma que consiste en ayudar a eludir la responsabilidad de decisiones que no aportan beneficios políticos.

Reforma en telecomunicaciones

I. Objetivo

La reforma en materia de telecomunicaciones tiene como ejes rectores el bienestar de los usuarios y el fomento del desarrollo económico y social del país. Para ello, se enfatiza en lograr la cobertura universal de los servicios y la eliminación de márgenes de ganancia extraordinarios obtenidos por fallas en las condiciones de competencia, que se reflejan en precios más altos y servicios de mala calidad.

II. Beneficios

1. Se abre la inversión extranjera directa como una vía para fortalecer la competencia, acceder a tecnologías avanzadas y a nuevos modelos de negocio y de comercialización de los servicios (100 por ciento en telecomunicaciones y 49 por ciento en radiodifusión).
2. Permite la retransmisión gratuita de las señales abiertas de televisión en sistemas de televisión restringida.
3. Garantiza el acceso a internet de banda ancha en edificios e instalaciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal.
4. Instalar una red compartida de telecomunicaciones que preste servicios exclusivamente a concesionarios y comercializadoras a fin de impulsar el acceso efectivo de la población a servicios de banda ancha.
5. Concluirá la transición a la televisión digital terrestre en diciembre de 2015 a fin de garantizar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, la competencia y el uso óptimo de la banda de 700 MHz.
6. Permite a los concesionarios prestar todo tipo de servicios bajo un esquema de concesión única.
7. Desaparición en 2015 de las señales tradicionales de televisión, para transitar a la televisión digital terrestre, lo cual implica tener acceso a audio y video de mayor calidad, así como multiplicar el número de canales transmitidos, aumentando la disponibilidad de programación y contenidos y liberando el espectro para ser utilizado con otros fines.

III. Contenidos

1. Ejes de la Reforma

La reforma constitucional comprende seis ejes rectores: 1) emisión de un nuevo marco legal; 2) reglas específicas para la competencia efectiva; 3) fortalecimiento de las instituciones involucradas en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; 4) objetivos específicos para la cobertura universal de los servicios; 5) despliegue de infraestructura, y; 6) ampliación de los derechos fundamentales de libertad de expresión, acceso a la información y comunicación.

2. Instituto Federal de Telecomunicaciones

Se crea el Instituto Federal de Telecomunicaciones órgano autónomo encargado de regular el espectro, las redes, los servicios y la competencia en materia de telecomunicaciones y radiodifusión.

Compete al IFT emitir regulación, disposiciones administrativas de carácter general en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, acompañada de la regulación asimétrica que sea necesaria, el otorgamiento, prórroga, revocación o terminación de concesiones y autorizaciones, la regulación del funcionamiento de las redes públicas de telecomunicaciones, la administración y planificación del espectro radioeléctrico, la verificación y sanción por incumplimiento a las disposiciones legales y a los títulos de concesión y, el acceso a la retransmisión de contenidos radiodifundidos.

3. Espectro radioeléctrico

En la nueva Ley de Telecomunicaciones el espectro radioeléctrico ha quedado clasificado: 1) **espectro determinado**, utilizado para concesiones de uso comercial, social, privado y público; 2) **espectro libre** utilizado por el público en general; 3) **espectro protegido** atribuido a servicios para el funcionamiento del transporte o los servicios públicos y la seguridad de las personas y; 4) **espectro reservado** que es el que se encuentra en proceso de planificación.

Los espectros determinado y protegido son los únicos sujetos a concesión, el primero será administrado por su disponibilidad y con base a los distintos tipos de uso, lo que permitirá al IFT establecer con claridad la cantidad y las características de las bandas de frecuencias que pondrán a disposición para cada tipo de uso. Por su parte, el espectro protegido deberá ser plenamente identificado porque cumple una función específica para determinados servicios.

El mercado secundario del espectro que es la transferencia entre particulares del derecho de uso del espectro radioeléctrico tiene ahora dos figuras jurídicas: la cesión de derechos que consiste en la transmisión de la titularidad de la concesión y el arrendamiento en el que esto no significa el cambio en la titularidad de la concesión. La presencia de estas dos figuras permite disminuir la regulación y crea condiciones para que nuevos agentes económicos compitan en el sector.

4. Recursos orbitales

Se permite la inversión extranjera al 100 por ciento en comunicación satelital, incluyendo todos los servicios que se presten a través de estas redes de telecomunicaciones. Para atraer estas inversiones a la industria satelital mexicana, la ley de telecomunicaciones establece un marco normativo que brinda certidumbre jurídica e incluye un proceso de obtención de concesiones sobre recursos orbitales futuros esto permite incrementar las posiciones orbitales asignadas al país.

5. Concesiones

La reforma constitucional establece las bases para el nuevo régimen concesionario. La primera es que las concesiones podrán ser de uso comercial, público, privado y social (este último comprende las comunitarias e indígenas). La segunda es el mecanismo de otorgamiento, que en los casos de las de uso comercial y privado se otorgarán mediante licitación pública, y las concesiones de uso público y social mediante asignación directa. La tercera base consiste en que las concesiones serán únicas, de tal forma que los concesionarios podrán prestar todo tipo de servicios a través de sus redes.

La concesión única no confiere o concesiona el espectro radioeléctrico, por lo que esta será obtenida de manera independiente como concesión de espectro radioeléctrico, de recursos orbitales o de ambos, como medio de transmisión y deberán tener el mismo uso que el de la concesión única.

Para obtener estos medios de transmisión, la ley ofrece diversos conductos: 1) licitación, 2) mercado secundario y, 3) cambio de frecuencias entre la autoridad y el concesionario o cambio de frecuencias entre concesionarios.

6. Prórroga de concesiones

Se establece la figura de prórroga para todo tipo de concesiones. Para el caso del espectro radioeléctrico y de recursos orbitales, será necesario que el concesionario solicite la prórroga al IFT dentro del año previo al inicio de la última quinta parte del plazo de vigencia de la concesión y se encuentre al corriente en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, el IFT resolverá si existe interés público o no en recuperar el espectro radioeléctrico o los recursos orbitales y, en su caso notificará al concesionario su determinación y procederá la terminación de la concesión al término de su vigencia. En caso de que no exista otorgará la prórroga bajo las nuevas condiciones que fije el IFT, entre las cuales incluirá el pago de una contraprestación.

7. Llamadas de larga distancia telefónica

Desaparecen los cargos a los usuarios por las llamadas de larga distancia nacional con vigencia a partir del 1 de enero de 2015.

8. Interconexión

Existen ahora mejores condiciones de interconexión entre los concesionarios, bajo reglas claras, condiciones no discriminatorias, condiciones técnicas adecuadas y plazos definidos para llegar a acuerdos, o en su caso, para que el IFT resuelva con oportunidad lo conducente.

La nueva ley prevé la regulación asimétrica respecto a las reglas aplicables a la interconexión entre aquellos agentes económicos que sean declarados como preponderantes o aquel agente que cuente con una participación mayor al 50 por ciento en el sector telecomunicaciones y aquellos que no tengan tal carácter.

La interconexión es una medida de regulación asimétrica, es decir, impone requisitos adicionales o diferentes para los operadores preponderantes o dominantes, sin los cuales tendrían la suficiente fuerza como para impedir o limitar la competencia efectiva.

El agente preponderante no cobrará a los demás concesionarios, por el tráfico que termine en su red y, al contrario, para el tráfico que termina en la red de los demás concesionarios la tarifa de interconexión será libremente negociada entre ellos.

9. Usuario visitante (*Roaming*)

La ley introduce la figura del usuario visitante a fin de mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de los usuarios, toda vez que tiene como objetivo favorecer que, a lo largo de todo el país, los usuarios independientemente del concesionario o comercializadora de telecomunicaciones móviles que contraten, puedan realizar y recibir llamadas, mensajes y servicios de datos.

10. Compartición de infraestructura

Se impulsa la compartición de infraestructura de telecomunicaciones entre los concesionarios como herramienta para un uso más eficiente de los elementos, capacidades y funciones de red, contribuyendo a reducir los costos de operación de los distintos concesionarios.

11. Aprovechamiento de los bienes del Estado

Se identificará el mayor número posible de sitios públicos federales, ductos, postes, y derechos de vía, para ser puestos a disposición de los concesionarios de telecomunicaciones y radiodifusión para agilizar el despliegue de sus redes.

12. Multiprogramación

Se establecieron las condiciones bajo las cuales los concesionarios de televisión radiodifundida podrán tener acceso a la multiprogramación, atendiendo las reglas señaladas en el nuevo ordenamiento y aquellas que emita el IFT.

13. Re-transmisión (Must Offer, Must Carry)

Se estableció que los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal, de manera gratuita (excepto para el agente preponderante) y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde.

14. Comercializadoras

Se estableció la figura de las comercializadoras para fomentar esquemas alternativos de venta de servicios de telecomunicaciones a cargo de personas que no sean concesionarias de redes públicas de telecomunicaciones al mayoreo y con tarifas preferentes para revenderlos al público usuario con tarifas más bajas a las ofrecidas por los concesionarios, gracias a las tarifas preferenciales que obtienen las comercializadoras. Se permite así a pequeños empresarios acceder al mercado de telecomunicaciones sin la necesidad de invertir en infraestructura, a la vez que el público usuario tiene la posibilidad de adquirir servicios de telecomunicaciones más baratos.

15. Registro Público de Telecomunicaciones

Este registro estará integrado por el Registro Público de Concesiones y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura. Tiene el propósito de dar publicidad a los actos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión al cual tendrá acceso cualquier persona, sin perjuicio de la protección de aquellos datos que por ley deba reservarse.

16. Colaboración con la justicia

Permanecen vigentes las disposiciones de la ley anterior respecto a proporcionar la información sobre las comunicaciones, colaborar para la localización geográfica de los teléfonos móviles, así como para la intervención de comunicaciones en los supuestos de delincuencia organizada y otros delitos. Se prevén obligaciones para el reporte de equipos robados o extraviados y colaboración para inhibir señales en los centros de reclusión.

17. Derechos de los usuarios

Se establece un esquema que brinde protección a los usuarios y consiste en que todos cuenten y gocen de los derechos contenidos en la Ley Federal de Protección al Consumidor. La Ley de Telecomunicaciones tiene un apartado de derechos de los usuarios: consulta el saldo de prepago sin costo, bonificaciones y descuentos por fallas en el servicio o cargos indebidos, portabilidad de número en 24 horas, cero bloqueos a internet. Se establecen derechos a los usuarios con discapacidad.

18. Cobertura universal

El propósito es brindar acceso a los servicios de telecomunicaciones, incluyendo internet de banda ancha para toda la población, haciendo especial énfasis en los sectores vulnerables a fin de cerrar la brecha digital existente.

19. Contenidos en programación

Se establecen diversas disposiciones generales en materia de contenidos para la radiodifusión, para televisión y audio restringidos, también se incluyen disposiciones particulares para cada uno de los rubros, considerando las diferencias técnicas y comerciales que existen entre los servicios.

Igualmente se prevén restricciones de acceso a ciertos canales para el público infantil. Los concesionarios deberán dar al usuario la posibilidad de limitar el acceso a un canal que no se desee recibir. Asimismo, el concesionario que preste servicios de radiodifusión deberá presentar en la pantalla los títulos de los programas y su clasificación.

20. Publicidad

Para el caso de las estaciones de televisión, la publicidad no excederá del 18 por ciento del tiempo total de transmisión de cada canal de programación. Las estaciones de radio no podrán destinar a publicidad comercial más de 40 por ciento del tiempo total de transmisión de cada canal de programación. Los concesionarios de televisión y audio restringidos podrán transmitir, diariamente y por canal hasta seis minutos de publicidad en cada hora de transmisión.

En materia de tarifas, los concesionarios deberán fijar tarifas mínimas de los espacios y servicios de publicidad para la emisión de anuncios, los cuales serán presentados al IFT para su inscripción en el Registro Público de Concesiones, y deberán ofrecer los servicios y espacios de publicidad a cualquier persona física o moral que los solicite.

21. Derechos de las audiencias

Se reconoce y fundamenta la figura de **defensoría de la audiencia** responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia. Todos los concesionarios deberán contar con esta figura.

22. Preponderancia

El IFT tiene la obligación de definir agentes económicos preponderantes, es decir aquellos que cuentan con una participación de mercado mayor a 50 por ciento en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, y ordena el establecimiento de medidas de regulación que eliminen las distorsiones de mercado que esta situación genera.

El porcentaje de participación de los agentes preponderantes para cada sector, será medido ya sea por el número de usuarios, suscriptores, audiencia, por tráfico de sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas, de acuerdo con los datos que disponga el IFT.

23. Poder sustancial de mercado

El IFT deberá iniciar dentro de los 30 días naturales posteriores a su entrada en vigor (14 de julio de 2014), los procedimientos de investigación a fin de determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial en cualquiera de los mercados relevantes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

24. Propiedad cruzada

El IFT está facultado para imponer límites a la propiedad cruzada que pudieran implicar un abuso de control sobre medios de comunicación o configurar una forma de censura previa indirecta.

En la ley se establecen ciertos lineamientos con respecto a los problemas de pluralidad entre la televisión abierta y la televisión restringida. Dichos lineamientos guiarán el actuar al imponer medidas que se aplican gradualmente según el grado de cumplimiento por parte del concesionario sujeto a ellas, de tal forma que se obtenga la pluralidad requerida en una zona de cobertura específica.

25. Sanciones

La ley mandata un esquema de sanciones basado en los porcentajes de ingresos de los infractores, a fin de homologarlo con el esquema de sanciones establecido en la Ley federal de Competencia Económica. El sistema de sanciones por ingresos se ve complementado con un sistema de sanciones de salarios mínimos y en algunos casos con sanciones sobre el excedente de ingreso obtenido por la conducta infractora.

26. Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano

Con esta ley se unifican criterios para homologar un sistema de concesiones para estaciones de uso público y social, dejando atrás el régimen de permisos. Así, todas las frecuencias utilizadas por medios públicos dejarán de ser concesiones o permisos para convertirse exclusivamente en concesiones de uso público o social.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. Se crea el Instituto Federal de Telecomunicaciones organismo regulador para disminuir los niveles de concentración, prácticas monopólicas e ingresos extraordinarios que perjudican a los usuarios, así como generar mayor competencia. En

2014, este organismo expide el nuevo Estatuto Orgánico a fin de ejercer sus funciones con un enfoque convergente y multidisciplinario que atiende las atribuciones y mandatos contemplados en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley de Competencia Económica.

2. Entra en vigor la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, se crea y entra en operación un nuevo órgano público radiodifusor que promueve la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la equidad de género; y abrirá más espacios a la producción nacional independiente.

3. El 31 de enero de 2015 concluye la conducción exitosa del programa de transición a la televisión digital terrestre en el país y el cese de las transmisiones analógicas. Se procede a la entrega masiva gratuita de aparatos de televisión digitales en hogares de escasos recursos definidos por SEDESOL con cerca de 2 millones de aparatos en 19 entidades federativas.

4. Los proveedores de televisión restringida pueden retransmitir los canales de televisión abierta. Se inicia el proceso de licitación de frecuencias para formar dos nuevas cadenas de televisión abierta con la correspondiente adjudicación a Grupo Radio Centro y a Cadena Tres lo que significó una recaudación de 4 mil 866 millones de pesos a favor del sector público federal y títulos de concesión por 20 años de seis *mega-hertz* de espectro radio eléctrico.

5. En 2014, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones suscribieron dos convenios específicos para el despliegue de las redes troncal y compartida de servicios móviles con el objetivo de ampliar la cobertura y la penetración de los servicios de telecomunicaciones en todo el país, mejorar su calidad y a buenos precios. Esto permitió brindar acceso a Internet en escuelas, hospitales, ayuntamientos, centros comunitarios, bibliotecas y otros espacios públicos que a 2018 totalizarán 250,000 conexiones con antena *wifi*. Todo esto se ha realizado en el marco de aplicación del programa “México conectado”.

6. En telefonía móvil se concretó la incursión de nuevos competidores en el mercado mexicano que representan la colocación de nuevos flujos de inversión extranjera directa. En lo que respecta a telefonía fija, a partir del 1 de enero de 2015 se elimina el cobro de tarifas de larga distancia.

7. Para disminuir los niveles de concentración, prácticas monopólicas e ingresos extraordinarios, así como generar más competencia, el Instituto Federal de Telecomunicaciones declaró agentes económicos preponderantes a Grupo América Móvil en telecomunicaciones y a Grupo Televisa en radiodifusión. En respuesta a esta disposición, América Móvil dio a conocer sus ofertas públicas de interconexión, enlaces, acceso y compartición de infraestructura y reventa y comercialización de servicios. Por su parte, Grupo Televisa obtuvo el aval de IFT a su plan de compartición de redes a otros operadores de televisión que pueden aprovechar la infraestructura de esta empresa para la transmisión de señales de televisión.

8. El 17 de noviembre de 2016 se dio el fallo de adjudicación de la Red Compartida al consorcio Altán que invertirá 7 mil millones de dólares y que garantiza el despliegue de dicha red hasta cumplir con el arranque formal de operaciones a más tardar en marzo de 2018 con un 30% de cobertura poblacional y en enero de 2024 al 92.2%.

9. Respecto a los criterios que guiarán el crecimiento de la Red Troncal a junio de 2017 se recibieron 24 manifestaciones provenientes de empresas nacionales y extranjeras, cámaras empresariales e instituciones académicas

IV.2. Puntos de fricción

1. Se aprecia debilidad en la Ley de Telecomunicaciones en lo que atañe a las medidas para regular la propiedad cruzada.

2. El tema de los derechos de las audiencias continúa siendo motivo de controversia a raíz de la reforma a la Ley de Telecomunicaciones aprobada por el H. Congreso de la Unión que elimina la obligación de los concesionarios de diferencias con claridad la información noticiosa de las opiniones y la publicidad sin tener la obligación de seguir un procedimiento

para el nombramiento de defensores de las audiencias y pueden hacerlo en total libertad sino a través de la autorregulación.

3. En 2018, será importante materializar nuevas inversiones en el sector sea de las empresas que ya operan en el sector como de la inserción de nuevos participantes a fin de intensificar la competencia en el sector y ampliar la infraestructura hasta ahora disponible.

Reforma Financiera

I. Objetivo

Aumentar la competencia en el sector financiero otorgando mayor flexibilidad a los bancos de desarrollo para que den crédito en un marco sólido, así como mejorar el sistema de avales y garantías de pago, crear tribunales especializados para la resolución de conflictos, fortalecer las facultades regulatorias, la protección al consumidor y consolidar la supervisión de los conglomerados financieros.

II. Beneficios

1. La CONDUSEF amplía el espectro de mecanismos de defensa de los usuarios de los servicios financieros.
2. Las corresponsalías en el sector de ahorro y crédito popular favorecen el acceso a servicios financieros en las localidades que ahora no disponen de acceso a los servicios financieros.
3. Las instituciones financieras ya no podrán condicionar la compra de un producto a la adquisición de otro más.
4. El fortalecimiento de la banca de desarrollo es un factor para detonar proyectos de inversión e infraestructura nuevos para ampliar y mejorar los existentes.
5. Se procede con medidas en favor de los acreedores para la recuperación del crédito.
6. Se busca una reducción en las tasas de interés que derive de menores costos financieros.
7. El mercado de valores mejora su operación brindando acceso a nuevos agentes inversionistas.
8. El régimen de insolvencia de las instituciones financieras genera mecanismos que protegen los recursos de los ahorradores.

III. Contenidos

1. Competencia

Establece una serie de medidas para fortalecer la competencia dentro del sistema financiero y con ello abrir nuevos canales de oportunidad para las empresas y los diversos demandantes de financiamientos.

2. CONDUSEF

Se faculta a la CONDUSEF para emitir recomendaciones a las instituciones financieras, eliminar cláusulas abusivas en contratos, así como definir las actividades que se apartan de las sanas prácticas y usos relacionados con el ofrecimiento y comercialización de operaciones y servicios financieros y emitir opinión sobre las contraprestaciones que reciben las referidas instituciones por los servicios que ofrecen, crear un buró de entidades financieras y regular las prácticas de los despachos de cobranza.

3. Ventas atadas

Las entidades financieras tienen prohibido condicionar la contratación de determinados productos a la compra de otros.

4. Redes de medios de disposición

Se introduce regulación para la figura de las Redes de Medios de Disposición, con la finalidad de fomentar la competencia, ampliar la infraestructura, reducir los cobros de comisiones, impulsar el libre acceso al mercado y fomentar prácticas no discriminatorias en beneficios de los usuarios de dichos medios de disposición, así como de los comercios o establecimientos donde estos se utilicen.

5. Garantías y movilidad de operaciones

Se facilitará la transferencia de hipotecas de manera que los deudores cumplidos pudieran refinanciar su crédito con la institución que les ofrezca la mejor tasa y que los costos de la operación no sean obstáculo para dicho refinanciamiento. Es decir, se previó facilitar la transferencia de garantías hipotecarias en caso de refinanciamiento de empréstitos, a fin de promover la competencia entre instituciones.

Se establece la posibilidad de que un cliente cambie sus cuentas de depósito o recursos de cuentas de nómina de un banco a otro, con la finalidad de que sea la institución receptora quien lleve a cabo todos los trámites con la institución original, a fin de promover la competencia y calidad en el servicio.

6. Corresponsales de ahorro y crédito popular

Las instituciones de ahorro y crédito popular podrán contratar corresponsales para que haya más establecimientos en los cuales la población pueda tener acceso a los servicios financieros que dichas entidades ofrecen.

Esta figura ya existe para los bancos y les permite realizar a nombre y por cuenta de estas instituciones, logrando así ampliar su cobertura de servicios en un mayor número de localidades.

7. Buró de entidades financieras

La creación de esta nueva figura corresponderá a la CONDUSEF, contendrá información relativa a las prácticas de cada una de las entidades financieras, las sanciones administrativas que han recibido, sus reclamaciones y otra información que resulte relevante para informar a los usuarios del desempeño en la prestación de sus servicios.

8. Fomento del crédito a través de la banca de desarrollo

Se apuntala a la banca de desarrollo con un marco normativo que, atendiendo a la fortaleza de su balance, le permita instrumentar políticas que sumen tanto a la creación como a la preservación de los empleos e inversiones.

Entre otras cosas, se permite a las instituciones de la banca de desarrollo allegarse de los recursos para el cumplimiento de su mandato, principalmente capital humano, fortaleciendo a sus órganos de gobierno para que determinen, haciendo uso de sus recursos propios, la estructura organizacional y necesidades de recursos humanos a fin de poder llevar a cabo sus actividades sustantivas de forma más efectiva.

La banca de desarrollo podrá desde ahora realizar funciones de banca social, conforme a lo que se determine en sus respectivas leyes orgánicas. Se otorga al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) para realizar funciones de banca social.

Por su parte, la Financiera Rural se transforma en la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, y se le rediseña flexibilizando su regulación para que pueda mejorar su esquema operativo e incrementar el crédito que otorga.

9. Más crédito a través de las instituciones financieras privadas

Se busca reducir el riesgo en el otorgamiento de crédito, mediante la especialización de los juicios en materia mercantil y el fortalecimiento de los esquemas de garantías. Esto permitirá a las instituciones financieras operar con mayor grado de certidumbre y llevar a la baja sus costos financieros.

10. Mejorar el régimen de garantías

A través de la flexibilización de los esquemas de garantías crediticias como son la prenda sin transmisión de posesión y el fideicomiso de garantía, se buscó ampliar las fuentes de financiamiento, otorgando certeza jurídica para las partes que participan en la celebración de contratos de otorgamiento de crédito. Lo anterior, especialmente para que los acreedores

recuperen de manera más sencilla sus recursos en caso de incumplimiento por parte del deudor, dando solución a los problemas de dilación de juicios y a los costos excesivos para recuperar los créditos.

Se modifica el marco normativo mercantil con la finalidad de reducir los tiempos procesales en los juicios de admisión de pruebas, recursos, momentos para dictar las sentencias interlocutorias y aclaraciones de sentencia definitiva.

Se dispone que los convenios que se celebren ante la PROFECO y la CONDUSEF en los procesos de conciliación, e incluyan dentro del listado que contempla el Código de Comercio como documentos suficientes para iniciar un proceso. Esto fortalece la protección tanto de los consumidores comerciales como los de servicios financieros.

11. Régimen de concursos mercantiles

Incorpora como objetivo de la Ley de Concursos Mercantiles el que los funcionarios que participan en el concurso velen por la protección de los acreedores y los intereses de la masa concursal. Lo anterior bajo los principios de trascendencia, economía procesal, celeridad, publicidad y buena fe.

El concurso mercantil se vuelve más ágil con el fin de hacer eficiente su tramitación y de esta manera proteger los derechos del comerciante, de sus acreedores y evitar que la masa se deteriore.

Se facilita la contratación de créditos de emergencia que permitirán preservar la unidad económica durante el concurso mercantil, conservar el valor de la empresa y, en última instancia, hacer efectivo uno de los principios generales de la ley, que es la supervivencia de las empresas y los negocios como fuente de empleo.

12. Controversias en tribunales especializados

Se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para aclarar la competencia mercantil de los Tribunales Federales, incorporando en tal ordenamiento los asuntos que deberán conocer los Juzgados de Distrito Mercantiles Federales, respetando en todo momento la concurrencia en materia mercantil establecida en la constitución.

13. Evaluación a bancos

Se estableció un esquema de evaluación de desempeño para las instituciones de banca múltiple, misma que se hará respecto del grado de orientación y cumplimiento del artículo señalado en el párrafo anterior, logrando así que las instituciones de banca múltiple cumplan con sus funciones y asuman el papel que les corresponde como partes integrantes del sistema bancario mexicano.

14. Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Dotada de nuevas facultades podrá implementar diversas medidas como establecer parámetros para la celebración de operaciones con valores que lleven a cabo los bancos por cuenta propia.

15. Sociedades anónimas promotoras de inversión bursátil

Se incrementa a diez años el tiempo que pueden permanecer listadas en la Bolsa Mexicana de Valores las Sociedades Anónimas Promotoras de Inversión Bursátil (SAPIB) antes de que tengan que convertirse en sociedades anónimas bursátiles.

16. Obligaciones sobre información crediticia

Se establece la obligación para que las sociedades financieras de objeto múltiple y otro tipo de entidades financieras, en general, a proporcionar su información a por lo menos una sociedad de información crediticia esto con el fin de que los intermediarios financieros puedan consultar la información de los acreditados, enriqueciendo así los procesos de valuación bancaria.

17. Medidas prudenciales

Se fortalece el marco prudencial actual y se dota a la autoridad de herramientas adecuadas para la regulación y control oportuno del sistema financiero. De acuerdo con lo dispuesto en las reglas denominadas Basilea III se elevan a rango de ley las normas para la conformación y calidad del capital actualmente contenidas únicamente en regulaciones administrativas.

18. Liquidación bancaria

Se establece un esquema específico para el tratamiento de instituciones bancarias insolventes, es decir, aquellas cuyos activos sean insuficientes para cumplir con sus obligaciones de pago. A este proceso se le denomina liquidación judicial bancaria y tiene como finalidad procurar el menor daño posible a los ahorradores de las instituciones bancarias, minimizar el impacto a acreedores y reducir el costo fiscal.

19. Consejo de estabilidad del sistema financiero

Se eleva a ley la existencia y funcionamiento de este consejo, a efecto de que sea un órgano de coordinación permanente, evaluación y análisis que vele por la seguridad del sistema financiero del país e identifique con oportunidad los riesgos potenciales a la estabilidad financiera nacional y proponga y coordine las políticas, medidas y acciones pertinentes para enfrentarlas.

20. Fondos de inversión

Se flexibiliza el régimen corporativo de los fondos de inversión y con ello disminuir los costos que repercuten dichos fondos en los clientes finales e incrementar la eficiencia de sus procesos.

21. Régimen del mercado de valores

Se hace más eficiente la operación del mercado de valores con mejores instrumentos para fomentar su crecimiento y desarrollo, y se incluyen medidas para proteger de malas prácticas por parte de los intermediarios, a los inversionistas de este mercado que poseen un menor nivel de conocimiento de los productos.

22. Consejo Nacional de Inclusión Financiera

Se crea como una instancia de consulta, asesoría y coordinación, que tendrá por objeto proponer medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de una política nacional de inclusión financiera.

23. Comité de Educación Financiera

El Comité de Educación Financiera se eleva a rango de ley y fungirá como la instancia de coordinación de los esfuerzos, acciones y programas en materia de educación financiera con el fin de alcanzar una estrategia nacional de educación financiera.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. La reforma financiera ha generado más crédito, en mejores condiciones y más ahorro. El financiamiento interno al sector privado aumentó de 25.7% del PIB en 2012 a 40.0% al cierre de 2017. A destacar también es la reducción en el nivel de las tasas de interés y el aumento del ahorro financiero interno que se sitúa en 61.9% del PIB al cierre de 2014 así como

el crecimiento de los activos de la banca comercial (12% del PIB en 2016), del otorgamiento del crédito (12.6% en promedio entre 2014 y 2016), y de la penetración del crédito que se espera si situé en 40% como proporción del PIB en 2018.¹

2. Se ha fomentado mayor grado de competencia en el sector y mejores servicios financieros, esto gracias, entre otras cosas, al nuevo esquema de subrogación de hipotecas, que reduce los costos de transacción al refinanciar una hipoteca, así como a la mayor disponibilidad de servicios bancarios e instrumentos de inversión y ahorro disponibles ofertados por los diferentes intermediarios financieros.

3. La competencia en el sector financiero mexicano se encuentra muy limitada. La concentración existente, las altas escalas de capital inicial requeridas, así como los altos costos para operar los instrumentos bancarios, imponen barreras a la entrada que impiden la integración de nuevos integrantes al sector.

4. Se creó el buró de entidades financieras que es una herramienta de información para que los usuarios de la banca puedan conocer y evaluar a los intermediarios financieros y elegir a la institución de su preferencia y se definen las cláusulas abusivas en los contratos de los bancos y otros intermediarios impidiendo las ventas atadas que consisten en condicionar a la contratación de servicios financieros la adquisición de otra operación. Igualmente, ya están en vigor disposiciones en materia de cobro que deben ser acatadas por las instituciones financieras y por los despachos de cobranza.

5. La incorporación de la Bolsa Mexicana de Valores al mercado integrado Latinoamericano formado por Colombia, Chile y Perú permite el acceso de las empresas a mayores fuentes de financiamiento para las empresas

6. La banca de desarrollo quedó dotada del andamiaje jurídico necesario para que alcance un mayor potencial de crecimiento en favor de la atención a sectores estratégicos.

7. La desaceleración de la economía mexicana no ha inhibido las ganancias de la banca, las que al cierre de 2017 registraron un monto récord al llegar a 137 mil 700 millones de pesos (28% más que en 2016), lo que es resultado de los incrementos de las tasas de interés.

8. Las quejas de los usuarios de la banca no cesan, hasta agosto de 2017, se reportaron 554 mil 855 inconformidades por movimientos operativos automatizados por los bancos.

9. Entra en vigor la ley para que los bancos apliquen de manera obligatoria controles biométricos en la apertura de cuentas y otorgamiento de productos de crédito. Además, la reforma financiera introduce modificaciones en el marco legal en materia de constitución, operación, supervisión, transparencia e información en el mercado de valores, sector de crédito y ahorro popular, uniones de crédito, sociedades financieras de objeto múltiple y almacenes de depósito.

10. El financiamiento total al sector privado no financiero presentó un incremento real anual de 8.4%, mientras que el crédito otorgado por la banca comercial, que incluye la cartera vigente, vencida y de valores, aumentó 4.4% en términos reales, durante enero de 2014. Fue el crédito al consumo el que más creció (5.1%), el crédito a vivienda 2.8% y el crédito a las empresas y personas físicas con actividad empresarial (3.6%). En el último trimestre de 2017 el financiamiento total al sector privado no financiero presentó un incremento real anual de 1.2%, mientras que el crédito otorgado por la banca comercial aumentó 3.6% en términos reales anuales durante enero de 2018. A su interior, el crédito al consumo aumentó 2.7% el crédito a la vivienda 2.5% y el crédito a las empresas y personas físicas con actividad empresarial se expandió 8.6%.

11. Las cifras anteriores reflejan, en dos momentos posteriores a la reforma financiera y en nivel de los grandes agregados financieros, una expansión moderada pero sostenida del crédito otorgado por la banca comercial, esto abona en favor del

¹ KPMG, con cifras de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

objetivo principal de la reforma financiera de lograr la expansión del crédito interno, aun cuando debe perseverarse en el esfuerzo por incrementar a tasas mayores el crédito a vivienda.

12. En lo que respecta al abaratamiento del crédito, el seguimiento dado al comportamiento de las tasas de interés en el periodo 2014-2018 (posterior a la implementación de la reforma financiera) revela que esto no ha ocurrido. La siguiente tabla elaborada a partir de las cifras que divulga el Banco de México en el siguiente sitio así lo indica: ²

Tasas de interés de crédito otorgado a los hogares 2014-2017					
Tarjetas de crédito	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Diciembre 2016	Junio 2017	n.d.
	30.70	30.50	33.00	33.30	
Tasa aplicada al costo de créditos hipotecarios en pesos a tasa fija	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Diciembre 2016	Junio 2017	Enero 2018
	10.75	10.15	10.65	10.76	10.79

13. El financiamiento al sector empresarial también se ha incrementado al colocarse en 24.2% como proporción del PIB, en 2015, siendo que este dato era en el año 2000 de 17.3%. Por su parte, la banca comercial destinó recursos a este mismo propósito en 2015 equivalentes a 8.6% del PIB, en comparación, en el año 2000 la cifra alcanzada fue de 7.1%. Sin embargo, es importante decir que el número de empresas demandantes de financiamiento ha disminuido al pasar de 335,821 en 2013 a 313,143 en 2015, esto es atribuido a los niveles de las tasas de interés prevalecientes.

14. La aplicación de la reforma financiera está funcionando en sincronía con las regulaciones establecidas en el Comité de Basilea III al que México está adherido. Este mecanismo internacional fue creado para que los bancos tengan un mejor soporte para hacer frente a periodos de tensiones mediante el aumento de las reservas de capital y liquidez. Las regulaciones provenientes de esta instancia internacional han llevado a que la banca comercial y de desarrollo muestren índices de capitalización superiores al mínimo regulatorio de 8.0% e índices de morosidad inferiores a 4.0%. Esto último, refleja la solidez del sistema bancario mexicano.

15. La apropiación de garantías en caso de morosidad busca hacer ágil el proceso de apropiación de garantías dando así mayores incentivos a los intermediarios financieros para el otorgamiento de créditos.

IV.2. Puntos de fricción

1. La reforma no garantiza que las instituciones bancarias asuman un compromiso amplio con el desarrollo económico.
2. La reforma se inclina en favor de la defensa de los acreedores con las nuevas medidas sobre garantías.
3. La reforma no considera medidas que regulen las actividades de las compañías aseguradoras y de fianzas.
4. La reforma no da garantías suficientes a los usuarios de las instituciones financieras acerca de la comisión de operaciones fraudulentas o de intermediarios en proceso de quiebra.

² Disponible en [www.banxico.org.mx/dyn/informacion-para-la-prensa/comunicados/sector-financiero/agregados-monetarios/indexpage.html].

5. No se dota a la CONDUSEF de las fortalezas institucionales para realizar una defensa ágil y oportuna de los intereses de los usuarios de los servicios financieros.
6. La banca social y de desarrollo no tienen un compromiso amplio con los hombres del campo mexicano, las nuevas disposiciones no detonarán el crédito productivo en el campo.
7. Se debieron abrir nuevos canales para el ingreso de nuevos participantes en las actividades de intermediación bancaria.

Reforma Hacendaria

I. Objetivo

Garantizar una red de protección social para toda la población, promover el crecimiento, la estabilidad económica, ampliando la cobertura de la seguridad social.

II. Beneficios

1. Aumenta la capacidad financiera del Estado a través de una mayor disponibilidad y asignación de los recursos fiscales, garantizando el uso eficiente en los rubros de mayor impacto social y económico.
2. Propicia mayor equidad social bajo el precepto de que paguen más los que más tienen, eliminando privilegios mediante un régimen impositivo más justo, progresivo y equitativo.
3. Simplifica el pago de impuestos otorgando facilidades a quienes inician un negocio.
4. Promueve la formalidad, estableciendo un régimen especial para incentivar a las personas a incorporarse a la formalidad, ampliando así la base de contribuyentes.
5. Se mejora el gasto público al fomentar medidas para mejorar la transparencia del gasto.
6. Se crea el seguro de desempleo.
7. Se crea la pensión universal en beneficio de la población de 65 años y más.
8. Aumenta la tasa de deducibilidad de impuestos a las prestaciones laborales a 53%.
9. Se mejora la eficiencia en los principales rubros del gasto público, como la educación y la salud.

III. Contenidos

1. Red de seguridad social

Se propicia el aumento de la capacidad financiera del Estado, a la vez que, a través de las reformas a la seguridad social propone la creación de una pensión universal para los adultos mayores y un seguro de desempleo.

El seguro de desempleo permite a los trabajadores que pierden su empleo recibir durante seis meses cada cinco años un salario de referencia acorde con la cotización promedio del trabajador de las últimas cotizaciones del IMSS.

2. Medidas contra-cíclicas

Para el ejercicio 2014 se propuso el uso del déficit público de 1.5% del Producto Interno Bruto para evitar afectaciones al gasto público (sin considerar para este efecto las inversiones de Pemex) ante el impacto de la desaceleración temporal de

la actividad económica. Este monto permitirá mantener la deuda amplia del sector público en niveles moderados para otorgar impulso a la actividad productiva de manera contra-cíclica.

3. Adecuaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Para robustecer el marco jurídico relativo al manejo de la política fiscal, convirtiendo de facto la salud de las finanzas públicas en una política de Estado a través de una regla de balance estructural. Esto es, se añade un techo de gasto corriente para generar ahorro en la parte alta del ciclo económico y garantizar una mayor calidad del gasto público.

4. Modificaciones a los impuestos al consumo y al ingreso

Se fortalece el IVA con el objeto de eliminar y acotar los regímenes excepcionales que existían, entre los cambios realizados sobresale la homologación de la tasa de IVA en la zona fronteriza norte y la eliminación de la exención a las importaciones temporales.

En lugar de la exención a las importaciones se estableció un proceso de certificación por el cual las empresas que demuestren fehacientemente a la autoridad que utilizarán el esquema de forma apropiada y se sometan a una fiscalización estricta, recibirán un crédito fiscal por una cantidad equivalente al IVA que debe pagarse por la importación temporal de los bienes.

5. ISR empresarial

Se eliminaron el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), con lo que se reduce a la mitad el número de cálculos que las empresas deben realizar.

En su lugar se crea una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR), que amplía la base de este impuesto y simplifica el pago de los impuestos a los contribuyentes, al eliminar la mayoría de los regímenes y de los tratamientos especiales. Existe por tanto un solo impuesto corporativo, pero con el mismo poder recaudatorio.

Se aumenta el porcentaje de deducibilidad (del 41 a 53%) a fin de reducir la carga fiscal de las empresas con respecto a las prestaciones laborales.

Se elimina el régimen de consolidación fiscal, que permitía la tributación conjunta de los grupos empresariales por considerarse que contaba con controles muy laxos.

6. Progresividad del ISR personal

Se establece un impuesto de 10% a los ingresos de las personas físicas por ganancias de capital en la venta de acciones y distribución de dividendos. Estos ingresos se gravarán de forma separada a otro tipo de ingresos. Esta medida busca ampliar la base del ISR, incorporando un tipo de ingreso que se concentra en los grupos de población con mayores ingresos. Así se fortalece la progresividad del sistema tributario y se garantiza una contribución justa de todos al pago de impuestos.

7. Límite a las deducciones personales que pueden realizarse en un año

El límite es equivalente al mínimo entre cuatro salarios mínimos anuales y el 10% de los ingresos totales de la persona, de tal forma que es proporcionalmente más generoso para las personas de menores ingresos y más estricto para los contribuyentes de mayores ingresos.

Incrementa la tasa marginal del ISR para personas con ingresos elevados a 32%, esto es a individuos anuales superiores a 393 mil pesos y a 34% para aquellos con ingresos superiores a 1 millón de pesos anuales. Finalmente, para aquellos

individuos con ingresos superiores a 3 millones de pesos anuales la tasa marginal se sitúa en 35%. Las nuevas tasas mejorarán la distribución de la carga fiscal en la medida en que los incrementos recaen en su totalidad en los contribuyentes de mayores ingresos.

8. Eliminación del Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO)

Se crea el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), que sustituye al Régimen Intermedio y al de Pequeños Contribuyentes (REPECO), y que funcionará como punto de partida a la formalidad para las empresas y sus trabajadores.

Se elimina el REPECO al considerarse que generó efectos no deseados en el sistema impositivo de las pequeñas y medianas empresas y no representó una herramienta efectiva en el combate a la informalidad.

El hecho de que los contribuyentes participantes en el REPECO no pudieran emitir facturas, provocaba que se rompiera la cadena de comprobación fiscal, abriendo espacios para la evasión y elusión fiscales por parte de las empresas que realizaban operaciones con los REPECO.

El REPECO no era percibido como un régimen temporal por parte de los contribuyentes, sino que era aprovechado para tributar en él de forma permanente.

9. Régimen de Incorporación Fiscal

En sustitución del REPECO, se crea el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) que está diseñado para que participen en él las personas físicas con actividad empresarial con capacidad administrativa limitada y su aplicación será exclusiva para las personas físicas con ingresos de hasta 2 millones de pesos.

En el RIF, los participantes tendrán accesos a créditos a través de Nacional Financiera, así como financiamiento del Instituto Nacional del Emprendedor para adquirir tecnología para su negocio.

10. Régimen de incorporación a la seguridad social

Facilitará la incorporación al IMSS de los dueños y trabajadores de las micro y pequeñas empresas participantes en el RIF y servirá para otorgar subsidios para el pago de cuotas al IMSS.

11. Impuestos verdes

Introduce un impuesto al consumo de combustibles fósiles, para gravarlos de acuerdo con su contenido de carbono. Este impuesto es equivalente a 45.80 pesos por tonelada de carbono. Para el caso de la gasolina este impuesto será de 10.3 centavos por litro.

Se introduce también un impuesto de cero a 9% a los plaguicidas, herbicidas y fungicidas, en función de su contenido de toxicidad.

12. Impuestos de salud

Se crean impuestos a productos que desalientan el consumo de bienes nocivos a la salud. Impuesto de un peso por litro a bebidas saborizadas, y uno de 8% a los alimentos con densidad calórica de 275 kcal, o mayor por cada 100 gramos.

13. Régimen fiscal del sector minería

Incluye derechos adicionales a la minería diseñado para recaudar de forma más eficiente, racional y en proporción al valor económico generado. Se crea un derecho especial, que considera una base que permite reconocer los costos operativos incurridos y otro derecho extraordinario que reconoce y captura la renta económica de la explotación de metales preciosos.

Con los recursos recaudados de este régimen de la minería se va a beneficiar a las localidades donde se realiza la actividad minera, los municipios respectivos recibirán el 50% y los gobiernos estatales otro 30%, por su parte el gobierno federal sólo recibirá el 20% restante.

14. Ley de Coordinación Fiscal

Las modificaciones a este ordenamiento se dan en el ámbito de los incentivos recaudatorios de entidades y municipios, en la mejora de la distribución de los fondos de aportaciones federales y el fortalecimiento de las finanzas públicas municipales.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. El fortalecimiento de la capacidad financiera del Estado mexicano tiene lugar a través del aumento de los ingresos tributarios, lo que ha permitido: 1) compensar el efecto nocivo proveniente de la baja de la plataforma de producción petrolera; 2) proporcionar soporte del gasto público; 3) reducir la participación de los ingresos petroleros en el total de ingresos totales de 35.4% a 19.8%.

2. Se eliminaron el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) para facilitar los procedimientos para el pago de impuestos. En su lugar, se creó una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) que eliminó los regímenes preferenciales y los tratamientos especiales. Adicionalmente, se eliminó el régimen de consolidación fiscal lo que significó un ingreso extraordinario de Impuesto sobre la Renta por 5,500 millones de pesos,

3. Se introdujo la progresividad del sistema tributario con lo cual ya no existen exenciones por impuestos a ingresos personales por dividendos y ganancias por la venta de acciones en bolsa lo que favorecía a personas de altos ingresos, con la reforma se estableció un impuesto de 10% a los ingresos obtenidos por este concepto.

4. Con la reforma se impuso un límite a las deducciones personales que se pueden realizar en un año equivalente al mínimo de cuatro salarios mínimos anuales y el 10% del ingreso bruto.

5. La reforma incrementó la tasa marginal del Impuesto sobre la Renta para personas con ingresos elevados de la siguiente forma: \$393,000 = 32%, \$750,000 = 34%, \$1,000,000 = 35%, \$3,000,000 (y más) = 35%.

6. Se sustituyó el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO) por el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) en virtud de que éste generó efectos no deseados sobre la economía pues los contribuyentes no podían emitir facturas lo que rompía con la cadena de comprobación fiscal, alentando la evasión fiscal. El RIF establece un punto de entrada para las PYMES a la formalidad, permitiendo contar con mecanismos para apoyar el crecimiento empresarial. Adicionalmente, las autoridades anunciaron medidas para brindar beneficios adicionales a microempresarios tales como: 1) los contribuyentes con ingresos menores a \$100,000 anuales no pagarán IVA ni IEPS durante 10 años; 2) aquellos con ingresos entre \$100,000 y \$2,000,000 anuales gozarán de un esquema de gradualidad en el pago del IVA y el IEPS por 10 años; 3) el acceso a crédito con tasa de interés preferencial y apoyos económicos a 120,000 empresarios que recibirán al menos \$4,000 que se otorgarán a través de NAFIN e INADEM.

7. La reforma estableció un impuesto al consumo de combustibles fósiles según su daño al medio ambiente e introduce un gravamen a los plaguicidas, herbicidas y fungicidas en función a su contenido de toxicidad. Además, se establece un impuesto de \$1.00 por litro a las bebidas saborizadas con azúcar y uno de 8% a los alimentos con alta densidad calórica.

Posteriormente, en la miscelánea fiscal 2016 aprobada por el Congreso de la Unión se establece la tasa 0% a la exportación de alimentos no básicos con alta densidad calórica que realicen empresas residentes en el país, siempre que sean fabricantes de dichos bienes y hayan utilizado insumos con alta densidad calórica gravados.

8. A propósito de la miscelánea fiscal 2016, cabe decir que a ella se incorporaron algunas deducciones al Impuesto sobre la Renta, a inversiones a empresas con ingresos anuales no mayores a 100 millones de pesos, a inversiones en infraestructura a empresas relacionadas con el sector energético, a pequeños productores del campo y a personas morales dedicadas al autotransporte de carga y pasajeros.

IV.2. Puntos de fricción

1. Inconformidad por la desaparición del Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) y del Régimen de Consolidación Fiscal.
2. Afectación por la eliminación de las exenciones a las importaciones temporales.
3. La reforma fiscal ha traído impactos recesivos en la economía mexicana al desincentivar la inversión.
4. Rechazo social a la aplicación de políticas contra-cíclicas.
5. Indignación por recortes sucesivos al gasto público que afectan los recursos destinados a programas sociales.
6. Los impuestos verdes es una medida insuficiente para dar un impulso decisivo a la formación de una economía verde basada en un modelo económico de desarrollo sustentable.
7. Los beneficios anunciados en la reforma hacendaria no presentan los avances deseados sobre todo porque no ha creado los efectos redistributivos del ingreso nacional que se esperaba.

Reforma Educativa

I. Objetivo

Tiene el propósito de elevar la calidad de la educación en México a estándares internacionales, creando un sistema profesional para evaluar, contratar, asignar y ascender a los maestros y, al mismo tiempo, reducir la interferencia de los sindicatos en el acceso a las plazas docentes reduciendo la disparidad de oportunidades entre la población.

II. Beneficios

1. Fortalecer la educación pública, laica y gratuita.
2. Asegurar una mayor equidad en el acceso a una educación de calidad.
3. Fortalecer las capacidades de gestión de la escuela.
4. Servicio profesional docente con respeto a los derechos laborales de los maestros.
5. Participación de los padres de familia en la educación de sus hijos e involucramiento en las decisiones de los planteles educativos.
6. Formación y desarrollo profesional del Magisterio.
7. Prevalencia y respeto de los derechos laborales del Magisterio.
8. Mejores contenidos educativos en beneficio de los educandos.

III. Contenidos

1. Autonomía de gestión escolar

Sitúa en el centro del sistema educativo dotándola de la capacidad para administrar sus recursos y a medir periódicamente los alcances de su desempeño para identificar los retos que ha de enfrentar.

Esto significa que las escuelas puedan cumplir con el calendario y horarios establecidos; que dispongan de maestros la totalidad de los días del ciclo escolar; que el tiempo escolar se ocupe fundamentalmente en las actividades de aprendizaje; que los educandos consoliden su dominio de la lectura, la escritura y las matemáticas, de acuerdo con su grado educativo.

2. Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE).

Se crea como un apoyo para asegurar que, dentro de los planteles los profesores puedan disponer de los tiempos establecidos para trabajar de manera colaborativa en las actividades de planeación de clases, reflexión de resultados, conversación sobre los problemas de los alumnos y análisis de las evaluaciones y los avances alcanzados.

3. Participación de los padres de familia.

Se fomenta la participación de los padres de familia, quienes son corresponsables de la educación de sus hijos y tienen el derecho de organizarse en cada escuela.

4. Sistema educativo.

Se introducen modificaciones importantes a la organización y prácticas que toca desempeñar a las autoridades sea en la planeación y conducción de la educación, como en los centros escolares que es en donde tiene lugar el hecho educativo.

Ahora la autoridad educativa deberá abocarse a la atención eficaz de los planteles y a lograr una administración cuya fortaleza y eficacia sea medible.

5. Sistema de información y gestión escolar

Se abre esta instancia para permitir reducir las cargas administrativas para los maestros y los directivos. Se busca lograr una comunicación fluida entre los directivos de las escuelas y las autoridades educativas, contribuyendo a reducir las cargas administrativas para maestros, directores y supervisores a fin de que estos puedan concentrar sus esfuerzos en las tareas técnicas y pedagógicas.

6. Servicio profesional docente

Responde a la demanda de una evaluación justa y de opciones de formación continua y actualización pertinentes, que aseguren la dignificación de la profesión docente. Con la reforma educativa el ingreso a la docencia deberá transitar por los concursos de oposición y, en consecuencia, por la demostración del mérito.

En dichos concursos de oposición podrán participar todas las personas que cumplan con el perfil y requisitos que establezca la convocatoria, sin demérito de origen, residencia, lugar o formación profesional.

Quienes se incorporen al servicio profesional docente deberán pasar por un periodo de inducción de dos años durante los cuales recibirán los apoyos pertinentes para fortalecer sus capacidades, además de tener el acompañamiento de un tutor designado por la autoridad educativa.

A partir del ciclo escolar 2014-2015 todas las plazas de nuevo ingreso en la educación básica y la educación media superior serán asignadas mediante concurso de oposición.

7. Promociones

El mérito será el criterio central para el otorgamiento de las promociones a concurso de oposición que deberán ser abiertos a todos los maestros. La cercanía personal con quienes tienen la capacidad de decidir no tendrá peso alguno en las decisiones de promoción.

El programa de promociones sustituye al de carrera magisterial y se dará a conocer a más tardar el 31 de mayo de 2015. La participación en este programa será voluntaria y los docentes tendrán posibilidad de incorporarse si destacan en la evaluación de su desempeño y participar en igualdad de circunstancias en los concursos de oposición, sin que ello afecte sus derechos vigentes.

8. Reconocimiento

Quien destaque en el desempeño será objeto de reconocimiento mediante movimientos laterales como la tutoría, la coordinación de materias, la asesoría en apoyo a actividades de dirección a otras escuelas y la asesoría técnica pedagógica, entre otras actividades que se realizan al interior de los centros escolares. Dichos movimientos serán temporales.

9. Permanencia

La reforma educativa garantiza el respeto a los derechos de los trabajadores de la educación en materia de permanencia. Ningún maestro que esté en servicio podrá ser despedido, independientemente de sus resultados en las evaluaciones del desempeño. Para superar las deficiencias detectadas con la evaluación docente se prevé disponer de apoyos para que los maestros cursen programas remediales y contempla dos oportunidades de evaluación adicionales para mostrar que se cumple con las condiciones para la permanencia.

10. Formación continua y desarrollo profesional

Se establecen obligaciones precisas para las autoridades para asegurar la formación continua y el desarrollo profesional del Magisterio. Impide que la autoridad obligue a los maestros a seguir cursos y cumplir con los programas de formación continua que poco o nada tienen que ver con sus necesidades reales. Son los maestros, en su escuela, quienes se encuentren en condiciones de plantear, escoger y decidir aquel programa que mejor responda a sus deseos de superación y a los desafíos de cada centro escolar.

11. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)

Constituye una nueva instancia del sistema educativo, está dotado de autonomía constitucional y garantizará la confianza en los resultados de las evaluaciones que practique.

Corresponde al INEE evaluar la calidad, el desempeño y los resultados en la educación básica y media superior, deberá asegurar la imparcialidad y seriedad en las evaluaciones y deberá hacerlas en función de los requerimientos del sistema educativo y establecer los niveles mínimos para el ejercicio de la docencia y para los cargos con funciones de dirección y supervisión.

12. Sistema Nacional de Evaluación Educativa

Garantiza la prestación de servicios educativos de calidad y confiere al INEE su coordinación.

13. Evaluaciones del magisterio

El INEE tendrá que hacer las evaluaciones en función de los requerimientos del sistema educativo y habiendo recogido las propuestas que surjan de los actores de la educación, especialmente de los maestros. Estará facultado para autorizar los parámetros e indicadores, de conformidad con los perfiles aprobados por la autoridad educativa, las etapas, aspectos y métodos que comprenderán los procesos de evaluación y los instrumentos para la evaluación y perfil de los evaluadores.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. Se culminaron los trabajos del censo de escuelas que incluye tabulados sobre inmuebles, centros de trabajo, personal y alumnos con un nivel de desagregación por entidad federativa.

2. Se realizó la prueba PLANEA 2017 en el nivel medio superior que arrojó como principales resultados que:

Existen diferencias en el desempeño de los alumnos por capital económico, tipo de sostenimiento, así como diferencias por género, región y diversas variables socioeconómicas.

Los mejores resultados corresponden a los planteles de bachillerato de las universidades autónomas estatales, el logro de los alumnos en planteles particulares es muy semejante a los que se obtienen en los planteles públicos de sostenimiento federal, más rezagados se encuentran en los planteles de control estatal.

3. El diagnóstico que se desprende de los resultados exhibidos concluye que la reforma educativa no puede modificar el perfil y las competencias didácticas y disciplinares de los maestros de manera rápida, por lo que se requiere de tiempo para mejorar su desempeño. Además, es importante señalar que el capital intelectual con el que los alumnos ingresan a este nivel educativo, sobre todo en los segmentos de bajos ingresos, es muy bajo y a menudo carga el peso del rezago acumulado en las habilidades cognitivas y emocionales

4. El nuevo modelo educativo impulsado por la reforma ha impulsado acciones encaminadas a: 1) proceder a la selección de los mejores maestros frente al aula; 2) fortalecer la formación continua para potenciar las capacidades de los docentes; 3) propulsar el fomento al trabajo colegiado para que los docentes obtengan retroalimentación de sus pares; 4) revisar el planteamiento curricular en los diferentes niveles educativos para identificar los aprendizajes clave y; 5) modificar las prácticas de aula para obtener mejores resultados en los aprendizajes.

5. La Auditoría Superior de Fiscalización concluyó en la auditoría practicada al Programa para el Desarrollo Profesional Docente en Educación Básica³ que la reforma educativa no ha tenido los resultados que mejoren la calidad educativa, ya que la mayoría de los estudiantes de nivel básico se encuentra en el nivel más bajo de logro educativo (56.7% en el área de matemáticas y 48.1% en lectura).

6. La reforma debe priorizar en adelante en mejorar la infraestructura de las escuelas de educación básica para lo que se necesitan destinar fondos públicos con suficiencia y oportunidad. Continúa la auditoría superior que “la política de infraestructura y equipamiento no ha logrado asegurar que las escuelas cumplan con las condiciones físicas adecuadas para el proceso de enseñanza aprendizaje de los alumnos.”

7. La formación docente en los niveles básico y medio superior tiene una cobertura muy baja. En 2016, únicamente se capacitó al 4.8% del universo docente de educación básica y al 13.5% en el nivel medio superior. Apenas en ese año, el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) elaboró la versión preliminar del “Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020” y hasta 2017 la “Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria” que estableció las directrices para elaborar los programas de estudio de nivel básico que entraron en vigor en el ciclo escolar 2017-2018, lo que advierte el rezago que presenta la implementación de los aspectos esenciales de la reforma.

8. Persisten dudas razonables acerca de la calidad de la evaluación al personal docente. Esta cita ilustra la validez de tal afirmación:

“Ha sido particularmente grave la carencia de una definición de la finalidad de la reforma (educación de calidad), es decir, de un referente curricular de la educación básica con definiciones centrales, consistentes y fundamentadas respecto a lo

³ Disponible en [http://informe.asf.gob.mx/Entrega3/Documentos/Auditorias/2016_0153a.pdf].

que se busca que las niñas y niños aprendan en cada nivel educativo y, especialmente, respecto de las prácticas pedagógicas que se consideran congruentes y necesarias para alcanzar las metas establecidas, por nivel educativo y tipos de contenido. Estas definiciones no solamente deben ser comprendidas sino también asumidas por los sujetos a evaluar, de ello depende parte de la legitimidad de la evaluación y la posibilidad de que funcione como herramienta de mejoramiento de la práctica y de desarrollo profesional en general.”⁴

9. Los avances de la reforma solo podrán medirse a partir del inicio del nuevo modelo educativo que entrará en vigor en los ciclos escolares 2018-2019 y 2019-2020 lo que involucra la iniciación del nuevo plan y programas de estudio y de la entrega de los nuevos libros de texto gratuitos del ciclo escolar 2018-2019 para los grados de preescolar, 1º a 2º de primaria y 1º de secundaria. Mientras que en el ciclo 2019-2020 corresponderá del 3º a 6º de primaria y 2º y 3º de secundaria.

IV.2. Puntos de fricción

1. Oposición, inconformidad y movilización social de algunas secciones del Magisterio por el contenido de la reforma educativa al considerar que se vulneran sus derechos laborales.
2. Centralización de los recursos presupuestales para el pago de nómina, lo que puede significar el condicionamiento de los ingresos de los maestros a la evaluación de desempeño.
3. Persisten dudas acerca de si las medidas contempladas en la reforma educativa garantizarán el mejoramiento de la calidad de los contenidos educativos.
4. La reforma educativa se centra en la educación básica y media superior, pero su incidencia en la educación superior y técnica superior es nula.
5. Se estima insuficiente que el sistema de evaluación docente sea justo y equitativo.
6. Bajo la óptica de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación la reforma educativa es una reforma laboral y administrativa que tiene serias implicaciones contra los derechos laborales de los trabajadores de la educación y un retroceso en el ámbito pedagógico, como lo han demostrado expertos en lo jurídico y laboral. Con la reforma y las leyes derivadas se legaliza un régimen de excepción laboral anticonstitucional, al implementar disposiciones jurídicas exclusivas a pesar de que existen preceptos constitucionales que regulan el régimen laboral de los trabajadores al servicio del Estado.
7. Los avances de la reforma laboral en lo concerniente a la perspectiva de género no han alcanzado el umbral de reconocer y legitimar verdaderamente los derechos de las mujeres y restituir los agravios contra ellas que se han generado en el mercado laboral.

⁴ Rodolfo Ramírez Raymundo, “Reforma en Materia Educativa. Un Análisis de su Diseño y Aplicación, 2012-2016”. Disponible en [\[http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3408/4%20EDUCATIVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y\]](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3408/4%20EDUCATIVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Reforma Energética

I. Objetivo

Contempla modificaciones al artículo 27 de la Constitución para abrir la posibilidad de celebrar contratos de riesgo compartido en el sector de hidrocarburos y flexibilizar los mecanismos de asociación del Estado en el sector eléctrico, así como mantener la prohibición existente a las concesiones en ambos sectores. La Constitución seguiría estableciendo que los hidrocarburos de México pertenecen al pueblo mexicano. La reforma también contempla modificaciones al artículo 28 constitucional para eliminar el monopolio existente en las actividades de exploración, producción y refinación de hidrocarburos.

Por su parte, las leyes secundarias definen los mecanismos a través de los cuales el Estado podrá llevar a cabo las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos.

II. Beneficios

1. Mantener la propiedad de la nación sobre los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo, así como la rectoría del Estado.
2. Bajar las tarifas eléctricas y el precio del gas.
3. Restituir las reservas probadas de petróleo y gas superiores a 100 por ciento.
4. Crear cerca de medio millón de empleos adicionales de aquí a 2018 y 2 millones y medio más a 2025.
5. Modernizar y ampliar la infraestructura petrolera, de gas natural y la red eléctrica y hacer un uso más amplio de tecnologías limpias.
6. Apertura gradual y progresiva en las actividades de expendio al público de gasolinas, diésel y gas licuado de petróleo, estableciendo un esquema de precios máximos al público ya a partir de 2016 se plantea la importación libre de combustibles de gas licuado y en 2017 de gasolinas y diésel, todo esto en beneficio de la competencia y de los consumidores.
7. Se reducirá el costo de la electricidad al lograr la reconversión de los procesos para generarla, esto se logrará sustituyendo el uso de combustóleo por gas natural.
8. Las empresas y los hogares con electricidad de calidad a mejor precio y proveniente de fuentes menos contaminantes.

III. Contenidos

1. Asignaciones

Las asignaciones para realizar la exploración y extracción de hidrocarburos a Pemex en la Ronda Cero, permiten la adjudicación directa a Pemex de productos de proyectos estratégicos tales como yacimientos transfronterizos y en aguas profundas.

2. Contratos

Serán suscritos por la Comisión Nacional de Hidrocarburos sea a Pemex, a Pemex asociado con particulares o a particulares. Los contratos serán otorgados a través de adjudicaciones a quienes ofrezcan las mejores condiciones económicas para el Estado en el compromiso de inversión.

Para el proceso de diseño, otorgamiento, operación y administración de los contratos existe un esquema de pesos y contrapesos que garantizará que los contratos maximicen los beneficios a la nación. La SENER se encargará de seleccionar

las áreas y bases de licitación de contratos con la asistencia técnica de la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Los contratos podrán realizarse de manera individual, consorcio o asociación en participación.

A la SHCP se le otorga la responsabilidad de determinar los términos económicos fiscales de los contratos, así como el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales y contractuales. En lo que respecta al Fondo Mexicano del Petróleo será el encargado de recibir todos los ingresos, de calcular y realizar los pagos según lo establecido en cada contrato y de administrar los recursos que corresponden al Estado.

3. Modelo de producción de petrolíferos y petroquímicos

Pemex podrá asociarse para obtener recursos para modernizar su infraestructura y elevar la producción de combustibles en el país. Se podrán crear nuevas zonas de transformación de hidrocarburos.

Se permite la participación de particulares en actividades de refinación, pudiendo operar por su cuenta o en asociación con Pemex, en el caso de la petroquímica se mantiene como una actividad de libre competencia.

4. Modelo de transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos y derivados

Queda abierta la participación privada en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución por ductos de petróleo crudo, gas natural, petrolíferos y petroquímicos, así como de etano, propano, butano y naftas. Para hacerlo se requiere de un permiso a cargo de la Comisión Reguladora de Energía instancia que garantizará el acceso abierto y en igualdad de condiciones a la infraestructura de transporte por ductos y almacenamiento de hidrocarburos y de sus derivados.

En lo tocante a la administración y operación del Sistema Nacional de Gasoductos, se dispone la creación del Centro Nacional de Gas Natural (CENEGAS) cuya labor será facilitar el acceso y reserva de capacidad en redes de transporte a productores, comercializadores y consumidores finales.

5. Modelo de generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad

Se mantiene la prohibición expresa de otorgar concesiones en el sector eléctrico, se permite que el Estado celebre contratos con particulares para que lleven a cabo el financiamiento, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura para prestar el servicio público de transmisión y distribución de electricidad.

Con la participación de particulares, junto con la CFE ahora constituida en empresa productiva del Estado, se permite que la instalación de nuevas centrales se lleve a cabo de forma más flexible. Los particulares podrán instalar nuevas plantas para vender su energía al mercado mayorista y concluir con la expansión y mejoramiento de las redes de transmisión y distribución.

El Centro Nacional de Control de Energía se convierte en un organismo público descentralizado encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional un tercero imparcial que opere el mercado eléctrico mayorista y garantice a los generadores el acceso abierto y equitativo a la red nacional de transmisión y a las redes de distribución.

Se expide la Ley de Energía Geotérmica que regulará el reconocimiento, exploración y explotación de recursos geotérmicos para el aprovechamiento de los recursos del subsuelo con el fin de generar energía eléctrica o destinarla a usos diversos.

Al igual que la generación, la comercialización quedará abierta a la participación del sector privado, por lo que los usuarios podrán acceder a los beneficios de la competencia en el mercado eléctrico, de acuerdo con el tamaño de su consumo.

Se crea el Fondo de Servicio Universal Eléctrico para financiar la electrificación en las comunidades rurales y zonas urbanas marginadas.

6. Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

Se crea como un fideicomiso público sujeto a obligaciones de transparencia siendo el Banco de México el fiduciario. Se encargará de captar los ingresos que reciba el Estado por todos los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos desarrollados por las empresas estatales productivas o privadas a través de asignaciones como de contratos.

El fideicomiso deberá asegurar que los ingresos petroleros considerados en el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en 4.7 por ciento del PIB, con lo que se otorga viabilidad a las finanzas públicas al mismo tiempo que se acota la dependencia de los ingresos petroleros. Los recursos que ingresen a dicho fondo se considerarán recursos federales y quedarán sujetos a las facultades de fiscalización de las autoridades federales competentes, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

El fondo contará con un comité técnico formado por dos miembros del gobierno de la república, el titular de la SHCP quien lo presidirá, el secretario de energía, el gobernador del Banco de México y cuatro miembros independientes nombrados por el titular del Ejecutivo y aprobados por el Senado.

7. Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía

Entre las atribuciones concedidas a estos organismos se encuentran regular, supervisar y sancionar en las materias de su competencia, así como aportar elementos técnicos al Ejecutivo federal sobre la formulación de políticas energéticas.

La Ley de los Órganos Reguladores Coordinados plantea el establecimiento de un Consejo de Coordinación del Sector Energético presidido por el titular de la SENER y dará a conocer la política energética y los programas de trabajo de CNH-CRE.

8. PEMEX-CFE y su conversión en empresas productivas del Estado

Como empresas productivas del Estado su objeto será la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la nación, gozarán de autonomía técnica y de gestión, así como de un régimen especial de contratación y se coordinarán con la SHCP. Bajo esta denominación el Estado pasa de ser el administrador principal de las empresas pasando a ser su propietario.

Contarán con sus respectivos consejos de administración que se encargarán del diseño institucional y de su plan de negocios. Pemex contará con cinco consejeros del gobierno de la república y cinco consejeros independientes que no serán servidores públicos y que durarán en su encargo cinco años. CFE, contará con cinco consejeros de gobierno, cuatro independientes que no serán servidores públicos y durarán en su encargo cinco años y un consejero designado por sus trabajadores.

Las empresas contarán con un régimen presupuestario especial y exclusivo, que les otorgue autonomía presupuestaria y les sujete al balance financiero y al techo de servicios personales establecidos por el Congreso.

IV. El balance de final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. El 20 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, lo que implica un cambio importante en la visión de un nuevo sistema energético mexicano.

2. Se constituye el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo para administrar los ingresos provenientes del petróleo para fortalecer las finanzas nacionales con visión de largo plazo. Para conocer pormenores del funcionamiento y los recursos del fondo consultar:⁵

3. Se anuncia la creación de nuevas instituciones tales como la ASEA, CENACE y CENEGAS, el fortalecimiento de los órganos reguladores como son la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, así como la concesión de PEMEX y CFE en empresas productivas del Estado.

4.

Implementación de la Reforma Energética Cifras globales	
Contratos de exploración y extracción de hidrocarburos	110
	Adjudicados y firmados 71
	Adjudicados en proceso de firma 36
	Migración sin socio 1
	Migración con socio 2
Licitaciones públicas internacionales	Concluidos 14
	En proceso 2
Ingresos del Estado acumulados hasta diciembre de 2017 (millones de dólares)	247.8
Producción durante diciembre de 2017	Áreas contractuales con producción 25
	Mbd de aceite 38.7
	MMpcd de gas natural 48.2
Empresas	75
Países	20

5. Ronda 1

Licitación 1. Licitación de 14 bloques de exploración y extracción en aguas someras, agrupados en 14 áreas contractuales frente a las costas de Campeche, Tabasco y Veracruz que abarcan un área total de 4,222 km², con bloques que van de 116 km² a 501 km², las cuales contienen recursos prospectivos por 696 MMbpce.

Resultado. Adjudicación de sólo dos bloques de los 14 ofertados. El ganador de esta licitación fue el consorcio integrado por la compañía mexicana Sierra Oil y Gas, S. de R.L. de C.V., la compañía estadounidense Talos Energy LLC, y Premier Oil PLC empresa inglesa que renunció como participante individual para unirse a este consorcio como socio financiero.

Licitación 2. Licitación de nueve campos de extracción en aguas someras agrupados en cinco áreas contractuales que en total abarcan una superficie cercana a 278 km². Los campos licitados fueron para extracción de aceite ligero y gas y contaban con reservas certificadas 3P por 671 MMbpce. Los resultados de la adjudicación dan como ganadores a los consorcios: Campos 1, 2 y 4 ENI International (Italia), Panamerican con E&P Hidrocarburos, de Estados Unidos, Argentina y México, y el consorcio Fielwood y Petrobal, de Estados Unidos y México.

Licitación 3. Adjudicación de 25 bloques en campos terrestres comprendidas en una superficie total de 7,776 km² dentro de los estados de Nuevo León, Tamaulipas, Chiapas, Tabasco y Veracruz.

⁵ Cámara de Diputados, "Ingresos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo", CEFPE. Disponible en [www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2016/marzo/notacefp0082016.pdf].

Los 25 contratos para la extracción de hidrocarburos se hacen bajo la modalidad de licencia, con estas adjudicaciones se esperan inversiones prospectadas cercanas a los 623 millones de dólares en los próximos cinco años.

Campo	Consorcio ganador	País
Tajón	Compañía Petrolera Perseus	México
Cuichapa Pte	Servicios de Extracción Petrolera Lifting de México	México
Moloacán	Canamex Dutch, Perlat de Mexico, American Oil Tools	Holanda México
Barcodón	Diavaz Offshore	México
Mundo Nuevo	Renaissance Oil	Canadá
Mayacaste	Grupo Diarqro	México
Malva	Renaissance Oil	Canadá
Peña Blanca	Strata Campos Maduros	México
Benavides	Sistemas Integrales de Compresión, Nuvoil, Constructora Malusa	México
Fortuna Nacional	Compañía Petrolera Perseus	México
Ricos	Strata Campos Maduros	México
Mareógrafo	Consorcio Manufacturero Mexicano	México
Carretas	Strata Campos Maduros	México
Pontón	Geo Estratos MX Oil Exploración y Producción	México
Tecolutla	Geo Estratos MX Oil Exploración y Producción	México
Secadero	Grupo R Exploración y Producción, Constructora y Arrendadora México	México
Duna	Construcciones y Servicios Industriales Globales	México
San Bernardo	Sarreal	México
Calibrador	Consorcio Manufacturero Mexicano	México
La Laja	Geo Estratos MX Oil Exploración y Producción	México
Calcanto	Grupo Diarqco	México
Paso de Oro	Geo Estratos MX Oil Exploración y Producción	México

Fuente: Secretaría de Energía, Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Licitación 4. Áreas licitadas en aguas someras del Golfo de México frente a las costas de Veracruz, Tabasco y Campeche, Colocación de ocho de los 10 campos licitados, declarando ganadores a los consorcios:

Cinturón Plegado A1. China Offshore Oil Corporation y Total E&P México.	Cuenca Salina A1. Staoil E&P México, BP Exploration México y Total E&P México,
Cinturón Plegado A2. Total E&P México y Exxonmobil Exploración y Producción México.	Cuenca Salina A3. Statoil E&P México, BP Exploration México y Total E&P México,
Cinturón Plegado A3. Chevron Energía de México, Pemex Exploración y Producción e Inpex E&P México,	Cuenca Salina A4 PC Carigali México Operations y Sierra Coronado E&P;
Cinturón Plegado A4, China Offshore Oil Corporation y E&P México.	Cuenca Salina A3. Murphy Sur, Ophir México Block 5 Salina, Carigali México Operations y Sierra Offshore Exploration

6. Ronda 2

Licitación 1

Área Contractual 2. Tampico Misantla. Pemex Exploración y Producción y DEA Deutsche.	Área Contractual 9. Cuencas del Sureste. Capricorn Enery y Citla Energy B9.
Área Contractual 6. Cuencas del Sureste. PC Carigali y EPC Hidrocarburos México.	Área Contractual 10. Cuencas del Sureste. ENI México.
Área Contractual 7. Cuencas del Sureste. ENI México Capricorn Energy y Citla Energy.	Área Contractual 11. Cuencas del Sureste. Repsol Exploración México y Sierra Perote E&P.
Área Contractual 8. Cuencas del Sureste. Pemex Exploración y Producción y EPC Hidrocarburos México.	Área Contractual 12 Cuencas del Sureste. Lukoil Upstream México.
Área Contractual 14. Cuenca del Sureste. ENI México y Cintla Energy B14.	Área Contractual 15. Cuencas del Sureste. Tota E&P México y Shell Exploración y Extracción.

Licitación 2

Área Contractual 1. Iberoamericana de Hidrocarburos CQ, Exploración & Producción de México.	Área Contractual 9. Pantera Exploración y Producción.
Área Contractual 4. Pantera Exploración y Producción.	Área Contractual 10. Pantera Exploración y Producción.
Área Contractual 5. Pantera Exploración y Producción.	
Área Contractual 7. Pantera Exploración y Producción.	
Área Contractual 8. Pantera Exploración y Producción.	

Licitación 3

Área Contractual 1. Iberoamericana de Hidrocarburos CQ. Exploración & Producción de México.	Área Contractual 5. Jaguar Exploración y Producción.	Área Contractual 10. Shandong and Keruy Petroleum.
Área Contractual 2. Newpek Exploración y Extracción y Verdad Exploración México.	Área Contractual 7. Jaguar Exploración y Producción.	Área Contractual 11. Shandong and Keruy Petroleum.
Área Contractual 3. Newpek Exploración y Extracción y Verdad Exploración México.	Área Contractual 8. Jaguar Exploración y Producción.	Área Contractual 12. Operadora Bloque 12.
Área Contractual 4. Iberoamericana de Hidrocarburos CQ. Exploración & Producción de México.	Área Contractual 9 y 14. Jaguar Exploración y Producción.	Área Contractual 13. Operadora Bloque 13.

7. Ronda 3

Licitación 1. La integran 35 áreas contractuales en aguas someras bajo la modalidad de Contrato de Producción Compartida y dividida en tres sectores: Burgos, Tampico – Misantla – Veracruz y Cuencas del Sureste.

Adjudicación de contratos: cinco a Repsol Exploración México; contrato 11 a Premier Oil Exploration and Production México; contrato 13 Premier Oil Exploration and Production México.

Licitación 2. Comprende 37 áreas contractuales bajo la modalidad de contrato tipo licencia divididas en Burgos, Tampico Misantla Veracruz y Cuencas del Sureste.

Adjudicación programada aún no realizada.

Licitación 3. Está integrada por nueve áreas contractuales bajo la modalidad de contrato tipo licencia, con una superficie promedio de 300 km², ubicadas al norte del estado de Tamaulipas en lo que es la Provincia de Burgos.

Adjudicación programada aún no realizada.

8. El 20 de marzo de 2018 se habían otorgado 14,714 permisos para realizar actividades relacionadas con petróleo, petrolíferos y petroquímicos distribuidos como sigue: 158 almacenamiento, 271 distribución por medios distintos a

ductos, 12,246 expendio, 1,737 transporte, 248 comercialización y 35 provisionales. En gas natural se lleva un total de 483 y en gas LP 5,450. En generación eléctrica se tiene un total de 1,331.

9. Treinta y tres nuevas marcas diferentes de gasolineras ya están operando en el mercado mexicano mediante una red de 11,774 estaciones de las cuales el 18,8% son de empresas diferentes a Pemex. Las nuevas marcas son Oxxogas (401), Grupo Gasored (249), Petro-7 (218), Hidrosina (196), Osan (140), Exxon Mobil (8), Redco (130), Grupoeco (124), Gasmart (114), Lodemo (90), Nexum (83) BP (105), Rendichicas (61), Fullgas(60), Ruta Gasolinera (44), VipGas(38), Gasored (31), Rendimax VIP (25), GasMex (20), Shell (18), El Rey Gasolineras (13), Arco (8), Gastop (6), Chevron (6), G500 Network (6), Supercarga (5), Smartgas (4), Appro (3), Combured (2), Gulf (3), Costco (2), Soriana (2).⁶

10. El 31 de octubre de 2014 se expidió en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Industria Eléctrica.

11. La Comisión Federal de Electricidad disminuyó 48% el uso de combustóleo reduciendo las emisiones de carbono en 45%.

12. Se crean el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) un organismo público descentralizado para operar el mercado eléctrico mayorista tanto para transmisión como distribución de energía eléctrica y el Fondo del Servicio Universal Eléctrico que llevará luz a 1.8 millones de mexicanos que no tienen acceso al servicio.

13. El proceso de transformación del sector eléctrico nacional derivado de la reforma energética puede ser consultado a detalle en el trabajo elaborado por pwc.⁷

14. A la fecha, se han concluido dos subastas de energías limpias que generaron 28 nuevas empresas en el mercado eléctrico, 19 de ellas privadas.

IV.2. Puntos de fricción

1. La democratización del sindicato de Pemex y el establecimiento de un nuevo régimen laboral que respete los derechos de los trabajadores.

2. La conformación de los consejos de administración de las empresas productivas del Estado y los nombramientos de los consejeros independientes por considerarse que se incurre en conflicto de intereses o adherencia partidista.

3. La afectación u ocupación de tierras o del subsuelo afecto a aquellas al considerarse el carácter estratégico y el interés público de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos sobre cualquier otro aprovechamiento de la superficie, lo que afecta la vida social y los derechos sobre las tierras de comunidades y pueblos originarios.

4. La celebración de contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos porque significará el desmantelamiento de Pemex y CFE.

5. La reforma energética no fue pensada para mejorar el bienestar colectivo, sino para facilitar la acumulación de capital y hará más desigual el reparto de la riqueza nacional.

⁶ Milenio, 25 de abril de 2018. Disponible en [http://www.milenio.com/negocios/marcas-gasolineras-gasolina-cuantas-hay-mexico-estaciones-precios-pemex_0_1105689875.html].

⁷ PWC, “La Transformación del Sector Eléctrico Mexicano. Implicaciones de la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de la CFE”. Disponible en [<https://www.pwc.com/mx/es/industrias/archivo/2014-08-transformacion-sector-electrico-mexicano.pdf>].

6. Controversia en el contenido de las reformas a los artículos 27 y 28 constitucionales ya que la extracción de petróleo por empresas privadas y transnacionales bajo fórmulas contractuales les permitirá apropiarse de gran parte de la renta petrolera.

7. La reforma energética alinea a nuestro país con los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos quienes usarán los recursos petroleros mexicanos como insumos necesarios para detonar la economía de guerra y para emplearlos en caso necesario en los conflictos bélicos, siendo esto una potencial amenaza para la soberanía de la nación. Esto significa también la caída del último gran bastión del nacionalismo mexicano, un argumento que tuvo mucha efectividad para los intereses de la nación pues ponía freno a las ambiciones de las grandes potencias extranjeras sobre nuestros recursos. Y, todo esto es algo a lo que el gobierno mexicano ha permanecido omiso o no quiere ver ni oír.

8. La creación del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo no garantiza que los recursos petroleros van a ser usados con transparencia ya que si algo es cierto es que los fideicomisos en México han sido una figura institucional que ha sido usada para la comisión de muchos delitos y prácticas fraudulentas.

9. Pemex es sometido a la competencia en condiciones de desventaja con respecto a otros participantes privados debido a la carga fiscal que le es impuesta.

10. Pemex someterá a contratos de utilidad compartida cuantas actividades pueda. El efecto perverso será la ruptura de los encadenamientos productivos que constituyen su estructura y la de muchos otros sectores industriales nacionales.

11. El debilitamiento intencional de Pemex y CFE conlleva no la privatización de esas empresas, pero sí de sus actividades.

12. Los contratos de utilidad compartida tendrían impuestos menores a los que seguiría cubriendo Pemex. Estos contratos quedarían sujetos a gravámenes iguales a los de cualquier negocio y subsisten las cargas fiscales a Pemex.

Reforma Laboral

I. Objetivo

Disminuir el costo de contratación de trabajadores por parte de las empresas e impulsar el empleo formal al crear nuevas modalidades de contratación que incluye contratos flexibles de trabajo, simplificar y facilitar las demandas laborales y poner tope a las compensaciones por despidos no justificados.

Se trata de mejorar la organización del trabajo dentro de las empresas dando prioridad al aumento de la productividad laboral como el principal criterio para ocupar plazas vacantes, aumentando así las ventajas para invertir en capital humano.

II. Beneficios

1. La flexibilización de las condiciones de contratación disminuye los costos laborales en favor de las empresas.
2. Se privilegia la capacitación, la aptitud y la productividad como criterios para ocupar vacantes.
3. Se democratiza la vida sindical, ahora los sindicatos deberán ser órganos transparentes.
4. La afiliación de los trabajadores a los sindicatos será voluntaria.
5. Se imponen regulaciones a las prácticas del “outsourcing” garantizando que los trabajadores contratados bajo esta modalidad reciban las prestaciones laborales de ley.
6. Se prohíbe la contratación de menores como medio para evitar la deserción escolar.
7. Aumenta de 14 a 15 años la edad mínima para trabajar.

III. Contenidos

1. Nuevas modalidades de contratación

Los contratos a prueba, la capacitación inicial y de temporada para adecuarse a las circunstancias de competencia y especialización y desarrollo en el mercado de trabajo son las nuevas formas de contratación. Con ello se pretende generar las condiciones para un mayor número de personas, principalmente jóvenes y mujeres, puedan integrarse a puestos de trabajo en la economía formal.

Los contratos iniciales y de prueba serán improrrogables y no podrán aplicarse dos o más veces al mismo trabajador en el mismo establecimiento.

2. Criterios para ocupar vacantes y ascender en el empleo

Las vacantes y ascensos serán cubiertos por las personas que demuestren mayor capacitación, aptitud y productividad.

3. La Multi-habilidad

Se supera la rigidez de los puestos de trabajo; se propicia que los patrones asignen a sus trabajadores tareas complementarias a su labor principal, a efecto de que se involucren en otras actividades de su entorno, lo que permite su desarrollo y capacitación, a la par que propicia mejores ingresos. Se prevé a este respecto, que una mayor participación de los trabajadores se vea recompensada con el ajuste salarial respectivo.

4. Comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento

Se prevé su creación en empresas con más de 50 trabajadores y tienen por objeto dar una nueva orientación a las obligaciones de capacitación de los trabajadores, resaltando su importancia como factor primordial en la productividad y competitividad.

5. Transparencia y democracia sindical

Se fortalece la rendición de cuentas por parte de las directivas de los sindicatos, al establecer a sus agremiados el derecho a exigir información y rendición de cuentas. Se incorpora la obligación de que los resultados de la administración sean difundidos ampliamente entre los trabajadores miembros del sindicato, por cualquier medio al alcance de la agrupación y de los propios trabajadores.

Los estatutos de los sindicatos contendrán el procedimiento para la elección de la directiva y el número de sus miembros, salvaguardando el libre ejercicio del voto con las modalidades que acuerde la asamblea general.

6. Publicidad a la información relacionada con los registros de las organizaciones sindicales y de los contratos colectivos

Se otorga el carácter de información pública a la relacionada con los registros de las organizaciones sindicales, los contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo depositados ante las autoridades laborales, pudiendo ser consultada en Internet.

7. Cláusula de exclusión por separación

Se suprime esta cláusula en consonancia con el fallo emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que permitía establecer en los contratos colectivos de trabajo. Resulta contrario que, si en la Constitución se prevé la libertad de pertenecer a una asociación o sindicato, o bien de renunciar a ellos, en la ley secundaria se contemplaba la posibilidad de ser separado del trabajo, como consecuencia del ejercicio de estos derechos.

8. Tipificar como delito la contratación de menores

Por mandato constitucional se eleva la edad mínima de admisión al empleo de 14 a 15 años esto con el objeto de evitar la deserción escolar.

9. Subcontratación

Se regula la subcontratación de personal u outsourcing, definiendo la figura de régimen de subcontratación laboral. Se puntualiza que el contrato de servicios debe constar por escrito, no podrá abarcar la totalidad de las actividades iguales o similares que se desarrollen en el centro de trabajo, deberá justificarse por su carácter especializado, la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica suficiente de la contratista para cumplir con sus obligaciones y poder establecer la corresponsabilidad entre las empresas beneficiarias de los servicios y las subcontrataciones.

Se incorporan disposiciones que evitan la simulación de las relaciones laborales, con la finalidad de eliminar fraudes en perjuicio de los trabajadores, entre las cuales se encuentran sus aportaciones a los sistemas de seguridad social.

10. Restricciones de acceso a los centros de trabajo por peligro inminente para la salud y la vida de los trabajadores

Se faculta a los inspectores del trabajo, previa consulta con la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, para decretar la restricción de acceso o limitar la operación en las áreas de trabajo que detecten.

11. Contingencias sanitarias

Se otorga a la autoridad laboral facultades que le permiten actuar de forma oportuna, eficaz y coordinada con las autoridades en materia de salud. Incorpora derechos y obligaciones para los trabajadores y patrones para hacer frente a estos eventos.

12. Sanciones

Se incrementan los montos máximos de las sanciones por infracciones a la ley, para pasar de 315 a 5 mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con lo que se busca desalentar las prácticas contrarias a la normatividad laboral, al establecer multas acordes con la gravedad del incumplimiento.

13. Equidad de género, igualdad y no discriminación en las relaciones laborales

Establece la obligación patronal de adecuar las instalaciones de aquellos centros de trabajo que tengan más de 50 trabajadores, a fin de facilitar el acceso y desempeño de labores de personas con discapacidad.

Se erradica por completo la práctica de exigir a las trabajadoras pruebas de no embarazo como condición para el ingreso o permanencia en el empleo. Se prohíbe emplear a mujeres en periodos de gestación o lactancia, en declaratoria de contingencia sanitaria y les otorga la posibilidad de seis semanas de descanso para los casos de adopción.

14. Acoso y hostigamiento sexual en los centros de trabajo

Se prohíbe la realización de actos de hostigamiento o acoso sexual y castiga a quienes permitan o toleren tales conductas, considera tales conductas causales de rescisión de contrato.

15. Pensiones alimenticias

El patrón deberá informar al juez y a los acreedores alimentarios, dentro de los cinco días siguientes, la terminación de la relación laboral, a efecto de que puedan adoptar las medidas pertinentes para evitar la interrupción del pago de alimentos.

16. Afiliación a INFONACOT

Se determina como obligación de los patrones afiliar el centro de trabajo al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, haciendo universal el acceso al crédito a favor de los trabajadores.

17. Justicia laboral

Se fortalecen las atribuciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo con la facultad de multar a los patrones que no asistan a las juntas de avenimiento o conciliatorias el cual podrá ascender de hasta 100 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el tiempo que se cometió el desacato.

Se limita la generación de salarios caídos como medida para combatir la indebida práctica de prolongar artificialmente la duración de los procedimientos laborales. Se prevé que se generarán solamente entre la fecha del despido y hasta por un periodo máximo de 12 meses, una vez concluido este periodo, si el juicio aún no ha concluido se generaría solamente un interés.

Se preserva el carácter indemnizatorio de los salarios vencidos y también se atiende la necesidad de conservar las fuentes de empleo, a la par de que se contribuye a la disminución sustancial de los tiempos procesales para resolver los juicios.

Durante todo el procedimiento y hasta antes de dictarse laudo, las juntas promoverán que las partes resuelvan los conflictos mediante la conciliación, además de crear la figura de los funcionarios conciliadores.

Se modifica la estructura de la primera audiencia en el procedimiento ordinario, para dar mayor celeridad al trámite, evitar las audiencias largas y erradicar prácticas de simulación.

IV. El balance del final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. Se mantiene el control del gobierno sobre los sindicatos e implica una mayor carga burocrática en la solución de los conflictos laborales.

2. Se debilitan los mecanismos conciliatorios entre las empresas y los trabajadores lleva a que los conflictos laborales sea motivo de resoluciones estrictamente judiciales haciendo que éstos sean más costosos para las partes litigantes.
3. La apertura de tribunales significa una doble instancia legal para dirimir las diferencias cuando previo a la reforma las juntas de conciliación emitían un laudo o resolución a través de una sola estructura de impartición de justicia laboral. La desaparición de las actuales Juntas de Conciliación se realizará en un plazo de cuatro años, en lo que se desahogan todos los casos que tienen pendientes de solución, mientras tanto y en paralelo los nuevos tribunales entran en funciones.
4. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social continuará siendo la instancia que apruebe y reconozca a los sindicatos a través de la llamada “toma de nota” que legitima la integración de estos gremios, pero los sujeta a un control corporativo.
5. La entrega de la justicia social al Poder Judicial no significa que el Ejecutivo mantiene todas las facultades sobre las organizaciones sindicales. A la reforma se le atribuye la virtud de haber reducido la informalidad 57% en más de 2,100 contratos colectivos de trabajo y de lograr a través de la flexibilización laboral que se incremente el empleo formal.
6. La mayor capacidad para generar empleo (3 millones en la presente administración) no está acompañado de mejores salarios, más prestaciones sociales, mejor poder adquisitivo o una disminución de la brecha de género. Como ejemplo basta decir que la mano de obra mexicana es considerada la más barata de América Latina después de Haití, esto según datos de la Organización Internacional del Trabajo.

Indicador	2015	2016	2017
Población total	121,486,582	122,746,451	123,982,528
Población de 15 años y más	89,054,182	90,477,120	92,043,922
Población económicamente activa	53,809,017	54,034,800	54,696,638
Ocupada	51,568,519	52,123,674	52,865,845
Desocupada	2,240,498	1,911,126	1,830,793
Población económicamente inactiva	35,245,165	36,442,320	37,347,284
Disponible	5,919,605	5,898,153	5,635,718
No disponible	29,325,560	30,544,167	31,711,566
Tasas de subocupación, desocupación y población en empleo informal.			

	Tasa de subocupación % Población ocupada	Empleo informal Miles de personas	Tasa de desocupación % PEA
2013	8.2	29,561.9	4.6
2014	8.0	28,465.8	4.4
2015	8.6	30,001.5	4.2
2016	7.1	29,835.4	3.5
2017	6.8	30,157.3	3.3

7. La reforma aún no ha hecho realidad el derecho constitucional a un trabajo digno y socialmente útil. La incorporación de la figura de subcontratación (outsourcing) como está planteada aleja aún más a los trabajadores al acceso a una mejor calidad de vida y abre la ventana para que las empresas puedan evadir algunas obligaciones patronales básicas como el reparto de utilidades o el pago de algunas prestaciones sociales. De acuerdo con el INEGI, en su “Estadística Sobre Establecimientos con Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación” (IMMEX), el personal subcontratado ocupado a noviembre de 2017 sumó 560,315 trabajadores lo que significa un incremento porcentual anual de 4.3%, la mayor parte en las industrias automotriz, metálica y del plástico.⁸

⁸ Disponible en [www.dineroenimagen.com/empleados-subcontratacion-outsourcing-mexico].

8. En 2017, la Cámara de Diputados incluyó nuevos requisitos para hacer deducibles los pagos por subcontratación a efecto de hacer más exhaustiva la regulación de las operaciones de evasión de impuestos que se deriva de esta figura de subcontratación. Dicha modificación quedó establecida en la Ley del Impuesto Sobre la Renta en los siguientes términos:

“Establecer como un requisito de las deducciones, tratándose de actividades de subcontratación laboral en términos de la Ley Federal del Trabajo, que el contratante debe obtener del contratista y éste estará obligado a entregarle, copia de los comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores que le hayan proporcionado el servicio subcontratado, de los acuses de recibo, así como de la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores y de pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social”.

9. En el tema de justicia laboral, se avanza en la creación del Instituto Federal de Conciliación y Registro Laboral cuya encomienda será llevar a cabo todo el proceso previo de las demandas laborales para tratar de conciliar las diferencias entre los factores de la producción, así como realizar las tareas de registro de contratos y sindicatos laborales.

10. El seguro de desempleo opera en favor de los trabajadores afiliados al IMSS con contratos indeterminados o afiliados temporales o por obra determinada y es financiado a partir de tres fuentes: la subcuenta mixta, el fondo solidario y las aportaciones del gobierno federal. La aportación patronal proviene de una reasignación de la cotización al fondo de vivienda. Una parte de los recursos del fondo solidario sirven para cubrir los gastos asociados a la administración del seguro de desempleo.

IV.2. Puntos de fricción

1. La reforma laboral no revierte las condiciones de precarización salarial que experimenta el mercado laboral en el país.
2. La reforma no garantiza que el aumento en la productividad laboral se equipare con mejores salarios; por el contrario, es la tasa de ganancia de capital la que se ve favorecida.
3. El límite a los salarios caídos durante los juicios laborales obra en contra de los intereses de los trabajadores.
4. La reforma laboral es duramente cuestionada a dos años de su aplicación al considerarse que no ha cumplido los objetivos y beneficios que le dieron origen.
5. Las jornadas por horas y por obra determinada no generan beneficios ni derechos para las personas contratadas bajo esta modalidad.
6. Los contratos a prueba perjudican a los jóvenes que se contratan por primera vez en un empleo, ya que no reciben los beneficios de la seguridad social.
7. Con fecha ocho de diciembre de 2017, senadores representantes de la Confederación de Trabajadores de México y de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos presentaron una iniciativa que lesiona gravemente los derechos de los trabajadores: 1) permite la subcontratación libre desapareciendo los artículos y reglas creadas en la reforma laboral de 2012 y no habiendo más limitación que lo pactado entre el subcontratista y el contratante patrón en un contrato mercantil; 2) se deja libre al patrón para seguir escogiendo la sindicato de su preferencia ignorando con ello la condición de voto secreto en la forma de un contrato colectivo; 3) se cancelan las garantías vigentes en materia de aviso de despido por escrito y en el procedimiento; se fijan reglas procesales que dejan a los trabajadores en estado de indefensión frente a los términos otorgados a los patrones.

8. Una argumentación más detallada sobre los puntos de fricción que generó la emisión de la reforma laboral de 2012 pueden ser consultados en González Rodríguez, José de Jesús.⁹

9. La ausencia de huelgas y paros que se catalogan como parte de la paz laboral en realidad son resultado de la individualización de las relaciones laborales, el debilitamiento y dismantelamiento de los gremios sindicales que tiene lugar mediante la anulación de la negociación de contratos colectivos.

Reforma Político Electoral

I. Objetivo

Modernizar las instituciones del régimen político para fomentar un mayor equilibrio entre poderes, facilitar el diálogo y los acuerdos, así como para consolidar una democracia de resultados transformando las instituciones y las reglas de la competencia electoral para fortalecer la participación ciudadana y brindar mayor certidumbre a los comicios locales y federales.

II. Beneficios

1. Se abre el camino a la postulación de las candidaturas independientes.
2. Se fortalecen las instituciones electorales dotándolas de autonomía constitucional.
3. Se racionalizan los recursos públicos destinados a los partidos y a las campañas electorales.
4. Se establecen causales para declarar la nulidad de las elecciones en caso de exceder los topes de campaña.
5. Se fortalece la evaluación de los programas de desarrollo social y se impide que se usen con fines electorales.
6. Se establece que el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Seguridad Pública sean aprobados por el legislativo fortaleciendo y reconociendo así el pluralismo democrático.
7. Se permite la formación de gobiernos de coalición.
8. El poder legislativo ratificará el nombramiento de los titulares de las secretarías de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público.

III. Contenidos

1. Gobierno de coalición

Mediante esta figura el Ejecutivo podrá construir, en cualquier momento de su mandato, una alianza con una o varias fuerzas políticas con representación en el Congreso para conformar una mayoría que ratifique un

⁹ José de Jesús González Rodríguez, “Reforma Laboral. Un panorama a tres años de su promulgación”, Documento de Trabajo número 222, Cámara de Diputados, CESOP. Disponible en [\[file:///C:/Users/robca/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/CE-SOP-IL-14-DT222ReformaLaboral-14072016.pdf\]](file:///C:/Users/robca/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/CE-SOP-IL-14-DT222ReformaLaboral-14072016.pdf).

programa de gobierno, una agenda legislativa o un gabinete de coalición. El gobierno de coalición se regulará por un convenio y un programa que deberán ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes en la Cámara de Senadores.

2. Ratificación de los secretarios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público

Se aprueba esta medida y desde ahora estos el nombramiento del Secretario de Relaciones Exteriores deberá contar con la ratificación del Senado de la República. Asimismo, se faculta a la Cámara de Diputados para ratificar el nombramiento del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3. Reelección consecutiva

Los ciudadanos podrán decidir si reeligen o no a los diputados federales y senadores que resulten electos a partir del proceso electoral 2018. La reelección consecutiva de legisladores de las entidades federativas y de los ayuntamientos dependerá de las constituciones locales.

En el caso de los senadores y diputados se contempla que podrán reelegirse hasta por 12 años, en el caso de los diputados de los congresos locales la reelección consecutiva podrá ser hasta por tres periodos. En el caso de los ayuntamientos, los presidentes municipales, regidores y síndicos será por un periodo adicional y cuando la duración de su mandato no sea superior a 3 años.

4. Fiscalía General de la República

Se contempla la transformación de la Procuraduría General de la República en Fiscalía General de la República con autonomía constitucional, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Se prevé que el Fiscal General de la República dure en su cargo 9 años, para asegurar un horizonte de largo plazo en el cumplimiento de sus tareas y su remoción podrá ser determinada por el Ejecutivo por las causas graves que establezca la ley. Dicha remoción podrá ser objetada por el voto de las dos terceras partes del Senado dentro de un plazo de 10 días hábiles.

La Fiscalía General contará por lo menos con dos fiscalías especializadas; una en materia de delitos electorales y otra especializada en combate a la corrupción.

5. Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Se otorga autonomía constitucional al CONEVAL a fin de garantizar la objetividad, independencia y rigor necesarios para evaluar la política social del país.

Dicho organismo estará integrado por un presidente y seis consejeros nombrados por la Cámara de Diputados que durarán en su cargo cuatro años y podrán reelegirse una sola vez.

6. Ratificación del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Nacional de Seguridad

El Plan Nacional de Desarrollo ahora será sujeto de aprobación de la Cámara de Diputados mientras que la Cámara de Senadores ratificará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

7. Toma de posesión del presidente de la República

A partir de 2024, la toma de protesta del presidente de la República será el primero de octubre y la presentación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación tendrá que llevarse a cabo a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

8. Instituto Nacional Electoral

Se transforma el Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional Electoral que pasa a ser un organismo público autónomo de carácter nacional y estará conformado por un órgano superior de dirección o Consejo General conformado por once integrantes: un consejero presidente y 10 consejeros electorales, contará con la presencia de consejeros del poder legislativo, representantes de los partidos políticos y un secretario del Consejo General.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales durarán en su cargo 9 años sin posibilidades de reelección, estableciendo que la elección de los nuevos consejeros será realizada mediante convocatoria pública emitida por la Cámara de Diputados, con plazos improrrogables y a través de un Comité Técnico de Evaluación.

El INE contará con facultades para organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos, garantizar que los candidatos independientes tengan acceso a tiempos en radio y televisión, y organizar las consultas populares.

9. Organismos Públicos Electorales Locales (OPLES)

Los organismos locales tendrán a su cargo la organización de las elecciones en el ámbito local. Los consejos generales de los OPLES se integrarán por un consejero presidente y seis consejeros electorales. Todos serán nombrados por el Consejo General del INE mediante voto calificado de cuando menos ocho consejeros. Los consejeros de los OPLES deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o tener al menos cinco años de residencia en ella. Adicionalmente, el Consejo General de los OPLES se integrará con un representante de cada partido político con derecho a voz.

10. Autoridades jurisdiccionales locales

Se transforman los tribunales electorales en autoridades jurisdiccionales de carácter local, ajenas a los poderes judiciales de las entidades federativas y con facultades para resolver controversias en materia electoral.

11. Umbral para mantener el registro como partido político

Se eleva un punto porcentual el umbral para mantener el registro como partido político de dos a tres por ciento de la votación válida en la elección inmediata anterior.

12. Coaliciones

Se formalizarán mediante un convenio que contenga los partidos políticos que la forman, el proceso electoral que la origina, el procedimiento para la selección de sus candidatos, su plataforma política, así como el señalamiento de quien ostentará la representación de la coalición ante la eventual interposición de medios de impugnación.

Las coaliciones podrán ser totales (todos los candidatos), parciales (50% de candidatos) o flexibles (25% candidatos en un proceso electoral federal o local).

13. Debates

Se realizarán dos debates obligatorios entre candidatos a la Presidencia de la República organizados por las autoridades electorales, y se establece que los concesionarios de uso comercial estarán obligados a transmitirlos.

El INE procurará organizar debates para candidatos a diputados y senadores, los OPLES podrán organizar debates entre candidatos a gobernador, legisladores locales y ayuntamientos, si así lo determinan las constituciones locales. Igualmente,

los medios de comunicación podrán organizar libremente debates entre candidatos siempre que garanticen condiciones de equidad en el formato.

14. Regulación de encuestas

Se establece la obligación de transparentar el financiamiento, la metodología y los resultados de las encuestas a las preferencias electorales que se difundan, así como las fechas límite para llevar a cabo su difusión.

15. Paridad de género en las candidaturas

Los partidos políticos estarán obligados a garantizar que 50% de sus candidaturas a legisladores federales y locales sean ocupadas por mujeres.

16. Candidaturas independientes

Todo ciudadano que reúna el porcentaje de firmas de apoyo necesario será registrado por los órganos del INE como candidato, es decir, si recaba firmas equivalentes al uno por ciento de la lista nominal nacional para la elección de presidente de la república, al dos por ciento de la lista nominal de las entidades en el caso de elecciones a senador y al dos por ciento de la lista nominal del distrito electoral en el caso de elecciones a diputado.

17. Fiscalización electoral en inteligencia financiera

Se crea el Sistema Nacional de Fiscalización a cargo del INE que comprende las elecciones federales y locales y a los candidatos independientes. La unidad de fiscalización del INE se transforma en un órgano técnico, dotado de autonomía de gestión, dependiente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General.

Se establecen reglas de coordinación financiera entre el INE-SCHP para informar sobre operaciones financieras que sean objeto de presunción de origen ilícito, así como respecto de aquellas disposiciones en efectivo relevantes o inusuales que realicen las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno.

18. Nulidad de elecciones

Con la finalidad de asegurar un resultado justo en las elecciones, se establecen en nuevas causales para declarar la nulidad de las elecciones federales y locales en tres casos específicos de violaciones graves, dolosas y determinantes.

Serán causales de nulidad cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado, cuando se adquiera o se compre cobertura informativa o tiempos de radio y televisión fuera de lo previsto en la ley o cuando se utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

19. Modelo de comunicación política

Se incrementa de 18 a 30 minutos el tiempo de los partidos políticos y candidatos durante las precampañas, lo que no implica aumento en los tiempos que los concesionarios ceden al Estado, pues se mantiene la suma de 48 minutos diarios.

Se amplía y garantiza el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, abriendo un periodo de 90 días previo al proceso electoral para que los mexicanos en el exterior puedan tramitar su credencial desde el extranjero. El voto podrá ser emitido por correo o de manera personal en embajadas y consulados.

21. Elecciones internas de los partidos políticos

Los partidos políticos podrán solicitar al INE que organice la elección de sus órganos directivos con base en sus estatutos, reglamentos y procedimientos.

22. Delitos electorales

La nueva legislación contempla 25 conductas constitutivas de delito electoral entre las cuales se citan: obtener o utilizar fondos provenientes de actividades ilícitas / obligar o ejercer cualquier tipo de presión para que voten a favor o en contra de un candidato, partido político, o bien se abstengan de votar / Promover mediante amenaza o promesa de pago o dádiva, el voto en favor o en contra de un determinado partido político o candidato o bien, se abstengan de votar.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. Para la designación y remoción de los consejeros de los OPLES, el INE creó una instancia que coordina su relación con las autoridades electorales locales, responsabilidad que recayó en la Unidad Técnica de Vinculación con los OPLE (UNOPLE) que en 2015-2016 participó en el proceso de selección de consejeros para integrar los OPLE en cada entidad federativa.
2. La construcción de nuevas relaciones entre el INE y los OPLES llevó a la instrumentación del Servicio Profesional Electoral Nacional para garantizar la calidad de la organización de comicios a nivel local y parar la injerencia indebida de actores locales en los procesos electorales.
3. En 2017, el INE ha dado curso a 21 procedimientos de remoción de consejeros de OPLE, cumpliendo así una de las nuevas facultades derivadas de la reforma.
4. El INE asumió también la atribución de asumir directamente todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los OPLE bajo la figura de asunción y atracción; su objetivo es apoyar las tareas organizativas de los OPLE. Dichas facultades buscan brindar certeza a los resultados electorales tales como emitir los lineamientos para el registro de coaliciones electorales, el cobro de sanciones producto de la revisión de informes de campaña y anuales, así como la implementación del PREP y conteos rápidos en elecciones de gobernador.
5. El INE se ha activado como organismo fiscalizador de los recursos de los partidos. En 2015, revisó un total de 5,333 informes de campaña a nivel federal, y en el plano local, se ocupó de revisar 20,174 informes. De estos procesos se determinaron sanciones a la mayoría de los partidos. En 2017, de la revisión de los gastos de campaña, 9,900 informes en total imponiendo sanciones por \$395,414,652 por varias causales tales como gastos no comprobados, gastos no reportados y registro extemporáneo de operaciones. Lo mismo ocurrió en 2017, cuando el INE impuso sanciones por un monto total de \$418,710,098. La reforma de 2014 incluyó nuevas causales para invalidar el resultado de una elección; de 2014 a 2017 se han anulado un total de 12 elecciones en el ámbito local, la mayoría de ellas municipales.
6. Una de las inconsistencias de la reforma consiste en la gran diversidad de criterios que las entidades federativas usan para calcular los gastos de campaña. Algunas legislaciones locales utilizan el tamaño de la lista nominal de electores, otras consideran una porción del financiamiento público que se le otorga a los partidos políticos y otros más hacen consideraciones demográficas, económicas y territoriales. De ahí la necesidad de homologar los criterios
7. En el tema de la participación del INE en la elección de órganos de gobierno y dirigentes nacionales de los partidos políticos, se procedió a atender la solicitud formulada por el Partido de la Revolución Democrática para la elección de los integrantes del Consejo Nacional, los Consejos Estatales y Municipales.
8. Otro de los avances de la reforma es que ha podido concretar el asunto de la paridad de género en la integración del Poder Legislativo federal y los congresos estatales. Esta disposición no ha concluido en el caso de las elecciones locales.
9. Las candidaturas independientes hicieron su aparición en las elecciones federales celebradas en 2015, así como en las locales de 2015, 2016, 2017 efectuadas en distintas entidades federativas. En el caso de las federales se registraron un total de 57 ciudadanos como aspirantes a diputados federales, aunque solamente 22 lograron su registro y una alcanzó la victoria. Cabe decir que, en este tema, aún resta mucho camino por delante sobre todo en lo referente a la facilitación del ejercicio del derecho ciudadano a ser votado.

IV.2. Puntos de fricción

1. La creación del Instituto Nacional Electoral fue cuestionada al considerar que este cambio no trae consigo una transformación profunda del marco institucional.
2. Existe escepticismo en torno a la selección de los consejeros del Instituto Nacional Electoral respecto a la imparcialidad de su actuación y su posible inclinación hacia algún partido político.
3. La reforma político electoral no cierra las puertas a la posible presencia de prácticas de compra, coacción del voto y la modificación del régimen político o la crisis de representatividad en cargos de elección popular.
4. Las medidas de fiscalización impulsados en esta reforma no parecen ser suficientes para cerrar el paso completamente a la comisión de delitos electorales.
5. La reelección de legisladores y en los ayuntamientos no es una práctica democrática más bien parece una maniobra diseñada por la clase política para perpetuarse en el poder sobre todo por los plazos que se contemplan en los procesos de reelección.
6. Persiste la intervención de gobiernos estatales en los procesos electorales locales y en los propios institutos a cargo de la organización de los comicios estatales y municipales con el fin de favorecer y ungir a candidatos afines a los grupos de poder.
7. La reforma no revierte los bajos niveles de confianza ciudadana hacia los partidos, las instituciones electorales y la legitimidad de los comicios.
8. La reforma no contempló temas de primera importancia como son la introducción de la segunda vuelta electoral que valide la mayoría absoluta a un candidato ganador o bien, la eliminación del fuero como medio para desaparecer el sistema de privilegios del que goza la clase política.
9. La actuación de los organismos electorales durante los comicios de 2017 no abonó a favor de la consolidación democrática; se han mostrado incapaces de cerrar el paso a las viejas prácticas electorales del viejo régimen político autoritario y presidencialista.

Reforma en Materia de Transparencia

I. Objetivo

Que la sociedad pueda conocer la información de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física o moral, incluidos los sindicatos, que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen en actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal, con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de la Nación.

II. Beneficios

1. Autonomía al IFAI y más facultades para facilitar el acceso a la información pública.
2. Los partidos políticos y sindicatos serán sujetos obligados a cumplir las disposiciones en materia de transparencia.
3. Se obliga a los fideicomisos y fondos públicos a cumplir las disposiciones en materia de transparencia y a dar acceso a la información de sus recursos y resultados.
4. Los fallos del IFAI serán inapelables.

III. Contenidos

1. Autonomía del IFAI

Se otorga autonomía constitucional al IFAI denominado como organismo garante, al cual se le estableció la obligación de actuar conforme a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

2. Facultades del IFAI

Interponer controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República que, en su concepto, vulneren el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales.

Los organismos de transparencia en los estados de la república también tendrán la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por los congresos locales, incluida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

3. Integración

El IFAI estará integrado por siete comisionados, para su nombramiento, el Senado de la República, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios de dicha cámara nombrará a los comisionados respectivos o al comisionado que deba cubrir alguna vacante. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente de la República en un plazo de 10 días hábiles.

Los comisionados durarán en su encargo siete años sin posibilidad de reelección y deberán dedicarse de manera exclusiva a sus funciones, salvo el desempeño de actividades docentes, científicas o de beneficencia.

El presidente del IFAI será designado por los comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estando obligado a rendir un informe anual ante el Senado de la República, en la fecha y en los términos que disponga la ley que expida el legislativo.

4. Consejo consultivo

Estará integrado por 10 consejeros, que serán elegidos por la Cámara de Senadores. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos o ratificados para un segundo periodo.

5. Organismos locales

Las entidades federativas tendrán la obligación de establecer en sus propias constituciones la creación de organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

6. Sujetos obligados

El catálogo de sujetos obligados se amplía al incluir a los partidos políticos, los organismos autónomos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

7. Mecanismos para acceder a la información pública

El acceso a la información será más rápida y sencilla gracias al establecimiento de nuevos mecanismos y procedimientos de revisión expeditos. Será el IFAI la instancia encargada de revisar y avalar las resoluciones de los organismos locales autónomos especializados en transparencia. Dichas resoluciones serán vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados y no podrán retrasar la entrega de la información a los ciudadanos.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. El 15 de abril de 2015, la H. Cámara de Diputados aprobó en su calidad de órgano revisor, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGT), culminando el esfuerzo emprendido por organizaciones de la sociedad civil que pugnaron por delinear un sistema institucionalizado de rendición de cuentas.

2. El nuevo ordenamiento posee la virtud de prever la participación ciudadana desde el punto de partida que es el de la solicitud de información, hasta crear un diseño institucional para facilitar el acceso a la información. En su diseño, garantiza la obligación de las autoridades para generar información en un lenguaje sencillo, asequible y en datos abiertos.

3. Se crea el Sistema Nacional de Transparencia con el fin de unificar los criterios entre las diversas entidades federativas y dota de más facultades a las unidades de enlace y a los comités de transparencia para que adquieran la fuerza que requieren al interior de las dependencias y entidades públicas en los diferentes niveles y órdenes de gobierno. Además, permite la creación de consejos consultivos cuya función estriba en aportar opiniones respecto a las resoluciones de los organismos garantes. Ahora, el acceso a la información pública está garantizado a través de la Plataforma Nacional de Transparencia o del Tel INAI.

4. Con esta reforma se fortalece el derecho de acceso a la información pública ampliando el universo de sujetos obligados al incluir a personas físicas y morales, entidades, organismos y dependencias públicas. Sin embargo, cabe precisar en contrario que la aplicación de la reforma se ha dificultado en el nivel de competencia de las entidades federativas y de los municipios puesto que muchos de ellos aún no disponen de las capacidades técnicas y administrativas para transparentar la información o bien no emiten información de manera sistémica.

5. Se transforma la organización del Instituto Federal de Acceso a la Información quedando ahora compuesto por siete comisionados que durarán en su encargo siete años; su presidente será electo entre los comisionados y durará en sus funciones tres años, con posibilidad de ampliarlo hasta por dos periodos consecutivos. Y, aunque ahora las resoluciones del IFAI son definitivas, vinculatorias e inatacables, existe el impedimento de que el consejero jurídico de la presidencia

de la república puede impugnar las resoluciones del organismo cuando éstas atenten contra la seguridad nacional o cuando el propio poder ejecutivo las clasifique como clasificadas confidenciales y no puedan ser divulgadas públicamente.

IV.2. Puntos de fricción

1. Se cuestiona los plazos de encargo de los comisionados y los sueldos devengados por los consejeros del IFAI.
2. Se considera un organismo muy ostentoso y poco efectivo a los intereses ciudadanos.
3. Se cuestiona la eficacia real de los organismos locales autónomos especializados en transparencia en las entidades federativas y municipios.
4. Oposición de algunos partidos políticos y sindicatos para hacer pública su información interna.
5. El gobierno federal no muestra voluntad política para apegarse y hacer cumplir la ley de transparencia.
6. Se cuestiona que se nombren un total de 10 consejeros para el IFAI y otros tantos para los organismos de transparencia locales al considerarse que se incurre en la creación de una gran burocracia.

Nueva Ley de Amparo

I. Objetivo

Ampliar el ámbito protector del juicio de amparo al incluir los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, reconocer el interés particular y colectivo para presentar una demanda de amparo y ampliar la protección de las personas frente a las normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o, incluso de particulares.

II. Beneficios

1. La protección directa del Estado en el ejercicio y goce de sus derechos previstos no sólo en la Constitución, sino también en los tratados internacionales ratificados por México.
2. La eliminación de impedimentos para acceder a la justicia en forma colectiva.
3. Protección del Estado contra actos de particulares que violen los derechos humanos de las personas, cuando aquéllos actúen como autoridad.
4. Acceso a procesos ágiles, transparentes y accesibles, a efecto de garantizar el derecho a la justicia expedita a la que hace referencia el artículo 17 constitucional.

III. Contenido de la Ley

1. Objeto de protección del juicio de amparo

Al ampliar el ámbito de protección del juicio de amparo, se permitirá que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales puedan ser tutelados por la justicia federal.

2. Interés legítimo

En la nueva ley de amparo se podrá promover el juicio de amparo quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que el acto reclamado afecte su esfera jurídica de manera directa, o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

3. Amparo por omisión

Se regula la figura de amparo por omisión de la autoridad. Así procederá el amparo no sólo cuando la autoridad viole de manera activa los derechos humanos sino también cuando las autoridades no cumplan cabalmente con sus responsabilidades en la materia.

4. Autoridad responsable y particulares

Tendrá el carácter de autoridad responsable con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Los particulares tendrán calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de la autoridad que afecten derechos en términos en ella previstos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

5. Plazos de promoción del juicio de amparo

Se ajustan los plazos que rigen el juicio de amparo en casos determinados en pro de la seguridad jurídica. Así, se mantiene el plazo genérico de 15 días para la presentación de la demanda de amparo y se prevén algunas excepciones.

6. Modernización en la tramitación del juicio de amparo: previsión de la firma electrónica

La nueva ley de amparo establece que, en estos juicios, todas las promociones podrán hacerse por escrito, o bien, a través de la vía electrónica mediante el uso de la firma electrónica cuando la parte interesada así lo solicite expresamente.

7. Sentencias

Se introduce una distinción entre las sentencias cuyo pronunciamiento aluda a normas generales y aquellas que se refieran a actos de autoridad. De esta manera, se introduce la figura de declaratoria de constitucionalidad a la par del principio de relatividad de las sentencias.

La declaratoria de inconstitucionalidad sólo podrá lograrse una vez que se hayan dictado cinco sentencias que establezcan la inconstitucionalidad de una norma general y siempre concurra una votación calificada de ocho votos, cuando se logre esa mayoría en ese número de asuntos, se iniciará el procedimiento de declaratoria de inconstitucionalidad.

8. Causales de improcedencia

Se establece la improcedencia del juicio de amparo respecto de las reformas constitucionales, así como contra actos del poder legislativo en colaboración con otros poderes que objetan o no ratifiquen nombramientos o designaciones.

9. Procedimientos de amparo

Se modifica la estructura prevista anteriormente para los procedimientos de amparo directo e indirecto. Así, se establecen los supuestos de procedencia y demanda, posteriormente los de substanciación y, finalmente, los relativos a la suspensión del acto reclamado.

10. Suspensión del acto reclamado

Se replica el mandato constitucional que obliga al órgano jurisdiccional a hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social a fin de que no se otorguen suspensiones que causen mayores perjuicios sociales que beneficios para el quejoso.

11. Amparo adhesivo

Se introduce esta figura buscando resolver en un solo juicio todas las posibles violaciones cometidas en un proceso, con el fin de decidir y resolver sobre las mismas de manera conjunta.

12. Ejecución de sentencias

La sentencia que otorga el amparo y protección de la justicia federal pierde su objetivo cuando se incumple o deja de observarse por los servidores públicos a quienes va dirigida. Por ello, en la nueva ley se prevé que la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá llevar a cabo la individualización de las sanciones que correspondan, previa garantía de audiencia, cuando los servidores públicos incumplan las sentencias de amparo.

13. Incumplimiento de sentencias

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de separar de su cargo y consignar ante el juez de distrito, correspondiente, tanto a la autoridad responsable como a su superior jerárquico, así como consignar a los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo respectivo, hubieran incumplido la ejecutoria. Con relación a esto, se incrementan las penas y sanciones aplicables a estos incumplimientos.

14. Jurisprudencia

La jurisprudencia por reiteración de criterios deberá sustentarse en un mismo criterio de cinco sentencias no interrumpidas por otra en sentido contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos ocho votos del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de cuatro votos de cualquiera de sus salas o por unanimidad cuando se trate de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Tratándose de jurisprudencia por contradicción de criterios, se incorpora la posibilidad de que se genere jurisprudencia por contradicción de éstos, entre Planos de Circuito. Finalmente. Por lo que hace a la jurisprudencia por sustitución, se prevé que ésta pueda sustituirse por motivo de un caso concreto resuelto.

15. Declaratoria general de inconstitucionalidad

Establece la oportunidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita una declaratoria general de inconstitucionalidad cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión de que conozca, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, debiendo informar a la autoridad emisora de la norma.

16. Plenos de circuito

Incorpora la facultad del Consejo de la Judicatura Federal para que, mediante acuerdos generales, establezca Plenos de Circuito, con ello, se busca brindar mayor autonomía a los Circuitos Judiciales para acrecentar la homogeneidad, precisión y claridad de sus criterios y precedentes.

Los Plenos de Circuito estarán integrados por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivos o, en su caso, por sus presidentes. Las decisiones de los Plenos de Circuito se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes.

17. Facultad de atención prioritaria de asuntos

Se trata de una medida que reviste carácter excepcional y urgente, que sólo se justifica para aquellos casos en los que por su impacto en el orden público o al interés social, deban ser resueltos a la brevedad posible, a fin de evitar que con la dilación en su resolución se generen consecuencias negativas para el Estado.

18. Amparo indirecto por insuficiencia de fundamentación y motivación

Se otorga a las autoridades responsables la posibilidad de complementar la fundamentación o motivación de dichos actos. En estos casos, los órganos jurisdiccionales deberán resolver, de concederse el amparo se impedirá a la autoridad la reiteración del acto reclamado.

19. Delitos

Se incorpora un capítulo de delitos en el que se incrementan las penas respecto de los delitos cometidos por las partes y por las autoridades responsables por incumplimiento de sentencia o repetición del acto reclamado.

IV. El balance final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. Con la promulgación de la ley y su publicación en el Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 2013 se da por concluido el proceso de reforma de la nueva Ley de Amparo.
2. Se iniciaron las actividades de formación integral para los servidores públicos adscritos a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación que se convierten ahora en los principales operadores del juicio de amparo.
3. El diseño del programa de formación estuvo a cargo del Consejo de la Judicatura Federal siendo su objetivo primordial homologar criterios de aplicación sobre la materia y establecer estándares mínimos de la forma cómo se debe transitar por el marco procesal que se infiere de la nueva legislación.

4. El temario general incluye: 1) Notificaciones; 2) Suspensión del acto reclamado; 3) Amparo adhesivo; 4) Audiencia pública; 5) Publicidad de las sentencias de amparo; 6) Concentración de expedientes; 7) Interpretación de artículos transitorios.¹⁰

5. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un listado de pronunciamientos relevantes sobre el alcance de la nueva Ley de Amparo con el objeto de incorporarlos en las resoluciones que emitan el propio Pleno y las Salas de este Alto Tribunal en los asuntos de su competencia o en los asuntos generales que correspondan.

6. El Tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación promulga el Acuerdo General número 10/2013 relativo a las atribuciones de los órganos de este alto Tribunal para conocer de los incidentes de inejecución de sentencia previstos en el título tercero de la Ley de Amparo promulgada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013.

7. El 14 de julio de 2014 y el 17 de junio de 2016 se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Amparo 2013, éstas con motivo de la entrada en vigor del Sistema Penal Acusatorio y de la promoción vía electrónica del juicio de amparo indirecto. Otras modificaciones a este ordenamiento se realizaron con fecha 19 de enero de 2018.

IV.2. Puntos de fricción

1. Al momento de su promulgación existió consenso generalizado de los juristas acerca de la necesidad de expedir la nueva ley de amparo, por lo que no se apreciaron puntos de fricción relevantes.

2. El Consejo Coordinador Empresarial objetó el contenido de la nueva Ley de Amparo en lo que concierne al artículo 129, en sus fracciones XI y XIII pues considera que ocasiona afectaciones a empresas de aquellos sectores productivos como el aerotransporte, el financiero, el de las telecomunicaciones y minería a las que se podría negar un amparo por tratarse de concesiones o bienes de dominio de la nación.

¹⁰Disponible

[[file:///C:/Users/robca/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/DialogosLeyAmparo%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/robca/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/DialogosLeyAmparo%20(1).pdf)]

Código Nacional de Procedimientos Penales

I. Objetivo

Generar una misma protección jurídica en todo el territorio nacional y establecer las reglas y etapas que regirán cualquier procedimiento penal a fin de favorecer la igualdad jurídica de los ciudadanos.

II. Beneficios

1. Se garantiza el respeto del principio de presunción de inocencia, protege los derechos de las víctimas y el respeto de los derechos humanos.
2. Prevé que las audiencias sean públicas y orales; homologa las normas del procedimiento.
3. Establece el principio de inmediación que prevé que todas las audiencias en el proceso penal siempre deben celebrarse ante la presencia del Juez y las partes o sus representantes.
4. Favorece la coordinación y cooperación entre las autoridades de seguridad pública y de justicia encargadas de contribuir al tránsito del nuevo sistema penal acusatorio, como fiscalías y procuradurías, tribunales de justicia de todo el país, defensorías de oficio.

III. Contenidos

1. La investigación de delitos

En el sistema de justicia penal es necesario dotar a los policías e investigadores ministeriales de los mecanismos y herramientas para realizar una investigación científica que permita identificar al autor de los hechos para iniciar un proceso penal. Iniciada la investigación, el agente del Ministerio Público tendrá un doble papel, como administrador de la carpeta de investigación y como encargado de la conducción y dirección de los actos de investigación necesarias para conocer la verdad de los hechos con apego a los derechos fundamentales.

2. Mecanismos alternativos de solución y formas anticipadas de terminación de proceso

Creado para despresurizar el sistema de justicia, logrando que el responsable repare el daño sufrido por la víctima u ofendido sin que necesariamente un juez tenga que resolver la controversia y evitar que todos los asuntos tengan que llegar a juicio para que sean resueltos. Lo anterior será posible a través de los llamados acuerdos reparatorios, la suspensión condicional de proceso y el procedimiento abreviado.

3. Modelo de juicio oral

Se obliga a los jueces a cumplir con el principio de inmediación para que las audiencias se desarrollen íntegramente en presencia del órgano jurisdiccional, sin que éste tenga posibilidad de delegar en persona alguna esa función. Las audiencias serán los espacios en los cuales la parte acusadora y la defensa, tendrán la oportunidad de hacer valer sus argumentos de manera oral frente al juez, así como desahogar los medios probatorios para demostrar sus aseveraciones; el juez de juicio oral cuenta con las atribuciones para presidir la audiencia de juicio oral y dictar sentencia de primera instancia. Por su parte, el juez de ejecución de sanciones es el competente para conocer de las controversias que se susciten con relación a la extinción de la pena. En lo que toca al juez de control será el responsable de autorizar y decretar medidas cautelares, órdenes de aprehensión y providencias precautorias durante la etapa de la investigación inicial.

Este Código entró en vigor a nivel federal según lo establecido en la Declaratoria emitida por el Congreso de la Unión, previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República. La fecha límite para dar cumplimiento a esta responsabilidad fue el 16 de junio de 2016.

En el caso de las entidades federativas el presente Código entró en vigor en los términos que establezca la Declaratoria emitida por el órgano legislativo correspondiente previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

IV. El balance del final del sexenio

IV.1. Principales avances

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó la “Guía de apoyo para el estudio y aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales documento que explica las actividades que se llevan a cabo en cada una de las partes del procedimiento judicial, así como las pautas para el desarrollo de las audiencias.”¹¹
2. Por su parte la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) de la Secretaría de Gobernación brindó asesorías especiales a las entidades federativas que lo solicitaron con el fin de emprender acciones inmediatas de coordinación, planeación integral y construcción de bases para una implementación simétrica entre las instituciones que conforman el Sistema de Justicia Penal en las entidades federativas.
3. El INEGI publicó “Estadísticas judiciales en el marco del nuevo Sistema de Justicia Penal en México”, documento relevante que permite conocer con toda amplitud los avances recientes relativos a la implementación de esta reforma.¹²

IV.2. Puntos de fricción

Es preciso que la ley de amparo sea acompañada de medidas orientadas al fortalecimiento del Poder Judicial tales como:

1. Superar las deficiencias en la impartición de la justicia sobre todo en juzgados de primera instancia local.
2. Hay carencias de organismos internos de vigilancia en el poder judicial que actúe para erradicar la aplicación discrecional de la ley, así como la resolución de conflictos entre particulares al margen de la ley.
3. Atender la indispensable necesidad de modernizar la infraestructura de los poderes judiciales locales.
4. Hay que propiciar avances en el desarrollo de una cultura legal que sea respetada, para que así, las resoluciones judiciales estén por encima de cualquier arreglo y para erradicar la impunidad.
5. El sistema penitenciario debe ser sometido a profundas transformaciones que considere la modernización integral del modelo de impartición de justicia.

¹¹ Disponible en [<https://conociendoelderecho.files.wordpress.com/2015/01/guia-para-la-aplicacion-del-cnpp-scjn-y-cjf.pdf>].

¹² Disponible en [<file:///F:/Reformas%20Estructurales/RE%2010%20INEGI%20Estadísticas%20Judiciales.pdf>].

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA



www.diputados.gob.mx/cesop

 **cesop01**
 **@cesopmx**